

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS
ESCOLA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

CLARA EGLER MARTINS

O REGIME INTERNACIONAL DE ACOLHIMENTO AOS REFUGIADOS
E seu impacto no Ordenamento Jurídico Brasileiro

Rio de Janeiro
2019

CLARA EGLER MARTINS

O REGIME INTERNACIONAL DE ACOLHIMENTO AOS REFUGIADOS
E seu impacto no Ordenamento Jurídico Brasileiro

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO) como requisito parcial à obtenção de grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^ª. Elizabeth Sussekind

Rio de Janeiro
2019

CLARA EGLER MARTINS

O REGIME INTERNACIONAL DE ACOLHIMENTO AOS REFUGIADOS

E seu impacto no Ordenamento Jurídico Brasileiro

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado com nota ____ como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, tendo sido julgado pela Banca Examinadora formada pelos professores:

Orientadora: Prof^a. Elizabeth da Cunha Sussekind

Professora: Cláudia Tannus Gurgel do Amaral

Fabienne Oberlaender Gonini Novais

Rio de Janeiro, 23 de julho de 2019

Dedico este trabalho aos meus pais, amigos, professores e familiares, meus maiores e melhores orientadores na vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, pelo apoio e incentivo que serviram de alicerce para as minhas realizações. Especialmente a minha mãe, que esteve ao meu lado durante todo o processo de elaboração deste trabalho. Também a minha avó, que sempre me incentivou e serviu de suporte para o meu crescimento acadêmico.

Aos meus amigos, agradeço por todo amor, força, incentivo e apoio incondicional. Por todos os anos de faculdade, que foram difíceis e ao mesmo tempo a melhor época de nossas vidas e por todos os momentos que passamos juntos, compartilhando todas as alegrias e tristezas desse processo que está chegando ao fim.

À minha professora orientadora, pelas valiosas contribuições dadas durante todo o processo. Agradeço também pela confiança, por assumir a responsabilidade de me orientar e me guiar durante esse período de conclusão da graduação.

Por fim, gostaria de agradecer à UNIRIO, o seu corpo docente e demais funcionários, que demonstram estar comprometidos com a qualidade e excelência do ensino. Sempre serei grata por tudo que aprendi e vivi nesses cinco anos de convivência. Pelo tamanho do curso e pelos recursos que nos são oferecidos, tenho certeza que todos fazem o seu melhor para vê-lo prosperar e crescer cada vez mais, para mostrar ao mundo que apesar de pequeno, nosso curso pode ser e é gigante.

“La cultura del bienestar, que nos lleva a pensar en nosotros mismos, nos hace insensibles al grito de los otros, nos hace vivir en pompas de jabón, que son bonitas, pero no son nada, son la ilusión de lo fútil, de lo provisional, que lleva a la indiferencia hacia los otros, o mejor, lleva a la globalización de la indiferencia. En este mundo de la globalización hemos caído en la globalización de la indiferencia”.

- Papa Francisco

(Lampedusa, 2013)

RESUMO

O presente trabalho procura analisar a conjuntura internacional e brasileira de proteção aos refugiados, fazendo referência ao direito internacional dos refugiados, aos tratados aplicáveis e às perspectivas de integração desses indivíduos. Em um primeiro momento é explorado o conceito de refugiado e as maneiras de se reconhecer e cessar o status de refugiado de um indivíduo. São abordados, ainda, o histórico do movimento e como diferenciá-lo dos demais fluxos migratórios. No segundo capítulo, são analisados e elencados os tratados internacionais e a legislação brasileira a respeito do assunto, bem como os agentes nacionais e internacionais que atuam na proteção destes indivíduos. Sua atuação é essencial para que essas pessoas sejam acolhidas de maneira plena, pois por muitas vezes os governos não são capazes de realizar esse papel da maneira adequada. Por fim, são analisados casos concretos e recentes, de fluxos migratórios que chegaram ao Brasil e demandaram uma resposta do governo e da sociedade civil organizada. Portanto, o presente trabalho visa ponderar sobre a maneira que o sistema internacional de proteção aos refugiados influencia o ordenamento jurídico brasileiro.

Palavras-chave: Refugiados; Tratados Internacionais; Direito Internacional dos Refugiados; Legislação Brasileira; Direitos Humanos; ACNUR.

ABSTRACT

This paper analyzes the international and Brazilian context of refugee protection, referring to international refugee law, applicable treaties and the prospects of integration of refugees. At first, the concept of refugee is explored and the ways to recognize and cease refugee *status* of an individual. The history of the movement and how to differentiate it from other migratory flows are also discussed. In the second chapter, the international treaties and the Brazilian legislation regarding the subject are analyzed and listed, as well as the national and international agents that act in the protection of these individuals. Their performance is essential if these people are to be fully embraced, for governments are often unable to fulfill this role adequately. Finally, concrete and recent cases of migratory flows that have arrived in Brazil are analyzed and demanded a response from the government and organized civil society. Therefore, the present work aims to consider how the international system of refugee protection influences the Brazilian legal system.

Key-words: Refugees; International Treaties; International Refugee Law; Brazilian Law; Human Rights; UNHCR.

LISTA DE IMAGENS

Figura 1 - População sob a tutela do ACNUR, no final de 2018..... 64

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. O MOVIMENTO DOS REFUGIADOS	13
1.1 Histórico e conceito de Refúgio	13
1.2. O reconhecimento do <i>status</i> de refugiado	18
1.2.1. O fundado temor de perseguição	19
1.2.2. A extraterritorialidade	20
1.2.3. As cláusulas de inclusão, cessação e exclusão	22
1.2.4. Os direitos, deveres e soluções	25
1.3. Diferenciação entre os movimentos migratórios	28
1.3.1. Asilo político	28
1.3.2. Demais movimentos migratórios	31
2. LEGISLAÇÃO E INSTITUIÇÕES PRESENTES NO BRASIL	34
2.1. Tratados Internacionais	35
2.1.1. A Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967	35
2.1.2. A Declaração de Cartagena de 1984	39
2.2. Legislação Brasileira: Lei nº 9.474/1997 e Lei nº 13.445/2017	40
2.3. O Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)	46
2.4. Organizações não governamentais	52
2.4.1. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)	52
2.4.2. Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo	57
3. CASOS CONCRETOS	58
3.1. Haitianos	58
3.2. Venezuelanos	61
CONCLUSÃO	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76

INTRODUÇÃO

No último ano, de acordo com o recém-lançado relatório anual do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)¹, 70,8 milhões de pessoas foram forçadas a abandonar suas casas e locais de origem em decorrência de guerras, perseguições e graves violações aos direitos humanos. Tal número vem crescendo progressivamente, de maneira proporcional às crises que se alastraram ao longo dos anos. Em 2018, a cada dia 37.000 pessoas foram obrigadas a fugir de suas residências em busca de asilo.

Dentre as recentes causas de deslocamento de pessoas, está a crise na República Democrática do Congo, a guerra do Sudão do Sul, a crise na Síria e a crise que assola a Venezuela, vizinha do Brasil. Diante do número cada vez maior de pessoas buscando asilo, os governos enfrentam o desafio de seu acolhimento, pois se encontram cada vez menos preparados para suportar o crescente volume de pessoas que necessitam de auxílio.

Cabe destacar que este número não envolve apenas os refugiados, mas sim toda a população que se deslocou forçosamente em 2018, incluindo pessoas que se deslocaram dentro do próprio território de seu país de origem e os solicitantes de refúgio, ou seja, toda a população que está sob o mandato do ACNUR.

Os refugiados que deixaram seus países para escapar de conflitos e perseguições correspondem a 25,9 milhões de pessoas (do total de 70,8 milhões de deslocados). Já os solicitantes de refúgio, que ainda esperavam o resultado de seus pedidos em 31 de dezembro de 2018, totalizavam 3,5 milhões de pessoas. Por outro lado, as pessoas deslocadas dentro do seu próprio país representaram 41,3 milhões do total.

A demanda por um novo acordo mundial a respeito dos refugiados e do constante deslocamento de pessoas vem se tornando cada vez mais urgente. Desta forma, o tema escolhido visa analisar o cenário atual de acolhimento aos refugiados e demais deslocados, tanto pelo governo brasileiro quanto pelas organizações nacionais e internacionais e seu impacto na realidade brasileira.

¹ UNHCR. **Global Trends 2018**. Junho 2019. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>>. Acesso em 12 mai 2019.

O presente trabalho tem como objetivo demonstrar a influência do Direito Internacional dos Refugiados no ordenamento jurídico brasileiro, através da apresentação do acolhimento aos refugiados sob uma perspectiva global. Ao examinar o sistema internacional de acolhimento aos refugiados e o próprio sistema brasileiro, cria-se uma visão geral do que está acontecendo atualmente e como foram as soluções no passado, para buscar novas maneiras de melhorar o acesso desse grupo de pessoas ao Brasil. Para tanto, as legislações e os tratados sobre o assunto e um exame profundo da atuação das organizações não governamentais são elementos imprescindíveis para que o sistema seja analisado de maneira integral.

O trabalho será dividido em três partes. A primeira parte tratará do movimento dos refugiados, na qual serão expostos o histórico e o conceito de refúgio, que servirão como base para que sejam apresentados os quesitos para o reconhecimento do *status* de refugiado, bem como de qual maneira ele é reconhecido e como este acaba.

Ademais, serão abordados os direitos e deveres desses indivíduos, bem como as soluções para esse problema, que envolvem a integração local, a repatriação voluntária e o reassentamento, de maneira a sanar as dificuldades apresentadas por esse grupo de pessoas.

Faz-se necessária uma distinção entre os movimentos migratórios e os elementos que são necessários para que seja reconhecida a situação de uma pessoa deslocada como refugiada. Serão analisadas também as causas dos movimentos migratórios, assim como a maneira que os países que recebem estas pessoas devem atuar, para que sejam garantidos seus direitos básicos.

No segundo capítulo, serão analisados e elencados os tratados internacionais e a legislação a respeito do assunto. Para tanto, haverá uma abordagem em nível internacional bem como exemplos de políticas internas do Brasil para o acolhimento dos refugiados. Dentre o sistema brasileiro, será analisado o funcionamento do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) e como funciona o procedimento de solicitação de refúgio.

Também serão analisadas as organizações, internacionais e nacionais, que atuam na área e a sua importância para um efetivo acolhimento do refugiado.

Primeiramente, será feita uma análise do papel do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) nas políticas internacionais e das demais organizações que são financiadas pela iniciativa privada que auxiliam e abrigam a população mundial de refugiados e deslocados.

Em segundo lugar, cabe uma investigação da atuação das organizações da sociedade civil no âmbito nacional, como é o caso da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, que organiza o Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio no Brasil.

Por fim, a terceira parte avaliará dois fluxos migratórios que chegaram recentemente ao Brasil. O primeiro advindo do Haiti, que em 2010 foi atingido por um terremoto, resultando na intensificação das desigualdades já existentes no país, o que levou os haitianos a buscar asilo em outros países e principalmente no Brasil. Outro caso abordado é o dos venezuelanos, que enfrentam uma grave crise interna, que desestabilizou sua economia de tal maneira que milhões foram obrigados a deixar seu país.

Em ambos os casos, não foi reconhecido o *status* de refugiado desses indivíduos no Brasil, porém não foi negada sua proteção. Para ambos, o Brasil concedeu e ainda concede visto temporário e oferece uma estrutura, mesmo que precária, para sua integração à sociedade. Sempre em parceria com a sociedade civil organizada e com o ACNUR.

Portanto, o presente trabalho visa analisar e elencar as fontes do direito dos refugiados no Brasil, para que seja avaliada sua resposta à essas demandas e também sejam propostas soluções duradouras para os fluxos migratórios que chegam ao território brasileiro. Apesar de serem poucas as iniciativas, o país segue como exemplo para a comunidade internacional, seja pela sua avançada legislação, seja pelo correto cumprimento dos tratados nos quais é parte.

1. O MOVIMENTO DOS REFUGIADOS

1.1 Histórico e conceito de Refúgio

Ao longo dos séculos, pelos mais variados motivos, indivíduos foram forçados a deixarem seu local de origem para buscar asilo e proteção em outro lugar. Originalmente, as causas desses deslocamentos eram questões religiosas. O primeiro registro, já na Idade Moderna, são os judeus que foram expulsos da região da atual Espanha, em 1492, em função do reino unificado de Castela e Aragão ter a unidade religiosa como preceito fundamental. Nessa linha, podem-se citar os muçulmanos que foram expulsos da mesma região, os protestantes dos Países Baixos de 1577 até 1630, os huguenotes da França em 1661 e os puritanos e católicos irlandeses expulsos da Inglaterra, no século XVIII².

Outros fatores também podem ser citados como causas para o deslocamento de pessoas, como as guerras e as mais diversas maneiras de perseguição. Devemos diferenciá-los, porém, do movimento dos migrantes, indivíduos que, voluntariamente, se deslocam para obter uma qualidade de vida melhor. Alguns, até mesmo optam por se deslocar internamente pelo próprio país, para regiões mais seguras ou de mais interesse, que podem os abrigar.

Durante a Revolução Industrial, em meados do século XVIII, a economia mundial se beneficiava desses deslocamentos, pois era do interesse dos Estados a entrada de imigrantes em seu território, para suprir a necessidade de mão-de-obra qualificada para ocupar os cargos recém-criados. Por outro lado, países em desenvolvimento precisavam escoar uma parte da sua população para continuar crescendo³, o que foi incentivado no final do século XIX e início do século XX.

No início do século XX, as guerras causaram um deslocamento elevado de pessoas, que durante e após o conflito se viram obrigadas a sair de seus países para obter proteção. Ao mesmo tempo, durante esses conflitos, os fluxos migratórios reduziam. Isto porque, ao entrar em guerra, os países necessitavam de mão-de-obra

² JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 23.

para fabricação de armas⁴ e para fazer parte de seus exércitos, o que dificultou a circulação de pessoas para além do território de seus países. Portanto, a Primeira Guerra Mundial foi a maior interrupção do movimento migratório, desde seu incentivo e crescimento no século XIX.

O primeiro momento em que houve o reconhecimento de um grupo de pessoas como refugiados foi na Revolução Russa, que gerou o deslocamento de milhões de pessoas perseguidas pela antiga União Soviética. A partir desse movimento, que tomou proporções bem maiores aos deslocamentos anteriores (cerca de milhares de pessoas, agora milhões), foi criado o instituto do refúgio.

O conceito de refugiado surgiu como uma maneira de proteger um grupo de pessoas que não poderia ser absorvido por apenas um Estado, mas que necessitavam de proteção jurídica internacional. Em movimentos anteriores e menores, os indivíduos eram qualificados para obter asilo em outros países, de maneira pontual⁵. Para compelir os países a acolherem essas pessoas, seria necessário um instituto que abarcasse grandes fluxos de deslocamento e que deixasse de ser uma opção dos Estados, mas estabelecesse a obrigação de protegê-los. Para tanto, o instituto do refúgio surgiu na comunidade internacional.

A ideia inicial era criar um órgão específico para tratar do caso dos refugiados russos, e que acabou se tornando algo definitivo. O ACNUR foi estabelecido para funcionar por um mandato de três anos, que foi prorrogado desde sua criação até atualmente. O órgão se expandiu pela abertura de escritórios em vários países e ampliou sua área de atuação, que deixou de restringir-se à Europa, mas que funciona como um órgão mundial de proteção aos refugiados. Sendo assim, a Sociedade das Nações, estabelecida em 1919, resolveu criar, em 1921, o Alto

³ SILVA, João Carlos Jarochinski. Uma análise sobre os fluxos migratórios mistos. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 203

⁴ Ibid, p. 2014.

⁵ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007 p. 43.

Comissariado para refugiados⁶. Ainda sem a devida regulação, o direito ao asilo foi positivado no artigo XIV da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948⁷.

Após a Segunda Guerra Mundial, motivo do deslocamento de milhões de pessoas, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), órgão que até os dias atuais é de extrema importância para a garantia da proteção dos refugiados. Hoje, é órgão subsidiário permanente da Assembleia das Nações Unidas e tem sede em Genebra⁸.

O ACNUR tem papel importantíssimo na proteção internacional ao refugiado. Sua atuação ocorre tanto diretamente, na sociedade civil, quanto junto aos governos dos países em que atua. A organização foi instalada no Brasil em 1977, momento em que não teve muita possibilidade de atuação, devido ao regime militar instaurado à época. Contudo, com o fim da ditadura, seu papel foi sendo cada vez mais importante para assegurar o cumprimento dos tratados internacionais, e para auxiliar na elaboração da Lei n. 9.474/97⁹, sobre o sistema de proteção aos refugiados brasileiros.

Para pacificar o conceito de refugiado, os requisitos para o seu reconhecimento e para a cessação de seu *status*, bem como os mecanismos estatais necessários para seu acolhimento e as regras que deveriam ser seguidas pelos Estados, foi elaborada, e posteriormente adotada a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Aprovada em Genebra no ano de 1951, foi instituída como a “Carta Magna” dos refugiados.

O Brasil, por sua vez, ratificou a Convenção por meio do Decreto n. 50.215 de 28 de janeiro de 1961¹⁰. Ao recepcionar o tratado, o país fez a escolha de limitar geograficamente a sua abrangência, que restringia o reconhecimento do *status* de

⁶ RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 25

⁷ “toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países” OHCHR. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em 02 jun 2019.

⁸ RAMOS, André Carvalho. **Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas**. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 25

⁹ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 09 jun 2019.

¹⁰ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto no. 50.215**, de 28 de janeiro de 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D50215.htm>. Acesso em: 12 jun 2019.

refugiado apenas àqueles que se deslocavam em razão dos acontecimentos ocorridos na Europa. Além disso, o próprio Estatuto possuía uma limitação temporal, pois era aplicável apenas aos acontecimentos transcorridos antes do ano de 1951, data de sua homologação. Os eventos posteriores a essa data não poderiam ser considerados como causas para o reconhecimento do *status* de refugiado.

Novos fluxos foram se concretizando, por diversas razões como as já citadas anteriormente, resultaram na edição de um Protocolo adicional, editado em 1967. O Protocolo suprimiu a limitação temporal da Convenção de 1951, ratificado em 1972¹¹ pelo Brasil, mantida a limitação geográfica opcional.

Para estes tratados, o conceito de refugiado hoje é considerado restrito, o que obrigou certos países a editar novos tratados, ou até mesmo a expandir o conceito por meio de suas leis internas, para poder proteger um número maior de pessoas. Segundo a Convenção de 1951, refugiado é a pessoa:

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

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

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.¹²

¹¹ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto no. 70.946**, de 7 de agosto de 1972. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm>. Acesso em: 22 mai 2019.

¹² ACNUR. **CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 18 mai 2019.

Para melhor atender os interesses dos indivíduos forçados a se deslocarem para além das fronteiras de seus países na África, em 1969 foi editada e aprovada a Convenção da Organização da Unidade Africana (atual União Africana) sobre refugiados. Inovadora na área, tal convenção expandiu o conceito de refugiado, em busca de uma visão mais ampla, abarcando também aqueles que estiverem se deslocando por graves violações aos direitos humanos em seus países de residência habitual, o que retira a exclusividade de se observar a perseguição ao indivíduo, para que o Estado busque informações sobre seu país de origem e os fatores que o levaram a abandoná-lo.

Devido a novos fluxos migratórios pela América Latina, o novo conceito, que teve origem na União Africana, foi adotado pelos países latinos, na Declaração de Cartagena de 1984. Sua ampliação foi essencial para abranger quase um milhão de deslocados em conflitos civis na Nicarágua, El Salvador e Guatemala¹³. O conceito foi criado para complementar o anterior, cabendo aos países assinantes dos tratados a aplicação de um ou outro, sempre visando a melhor proteção do refugiado.

Para tanto, a Declaração de Cartagena de 1984, em sua terceira conclusão, inferiu que:

(...) a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.¹⁴

Por fim, o último conceito de refugiado que se pode aplicar no Brasil é o estabelecido pela Lei n. 9.474/97¹⁵, sobre o sistema de proteção aos refugiados brasileiros. A legislação avançou bastante neste assunto, ao estabelecer o Comitê

¹³ MENEZES, Fabiano. O panorama da proteção dos refugiados na América Latina. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 93.

¹⁴ ACNUR. **DECLARAÇÃO DE CARTAGENA**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaraao_de_Cartagena.pdf>. Acesso em 10 mai 2019.

Nacional para os Refugiados (CONARE) e trazer para o ordenamento brasileiro os princípios e regras sobre refugiados da comunidade internacional. Para tanto, o artigo 1º da Lei estabelece que:

Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

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

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

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

Observa-se que ao longo do tempo, o instituto do refúgio sofreu diversas alterações, o que levou a uma definição abrangente, adotada nos dias de hoje no Brasil e na América Latina. Os conceitos estabelecidos buscam dar a essas pessoas a proteção que seus próprios países não conseguem dar, o que os obriga a buscar asilo no estrangeiro.

1.2. O reconhecimento do *status* de refugiado

O refúgio é um instituto do Direito Internacional e, mais especificamente, uma vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos, é regulamentado pela Convenção de 1951 e por seu Protocolo de 1967, que estipulam regras para o reconhecimento do *status* do refugiado e os deveres dos Estados acolhedores. Outros dispositivos regionais e nacionais também o regulam. Na visão da doutrina, a definição que prevaleceu é a de que “o *status* de refugiado é reconhecido a qualquer pessoa que sofra perseguição em seu Estado de origem e/ou residência habitual,

¹⁵ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 09 jun 2019.

por força de sua raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a determinado grupo social”¹⁶.

Os motivos acima elencados estão relacionados aos direitos civis e políticos estabelecidos na legislação internacional, que visam garantir os direitos básicos para a sobrevivência e a integração do indivíduo na sociedade, que não estão sendo assegurados ao solicitante de refúgio¹⁷. Os Estados, por sua vez, devem prover aos cidadãos os meios necessários para que sejam garantidos tais direitos e podem, inclusive, ampliar os critérios para a concessão do refúgio. Como no caso da América Latina, e mais especificamente do Brasil, que ampliaram o conceito de refugiado, para abarcar graves violações aos direitos humanos¹⁸ como causa do temor de perseguição.

1.2.1. O fundado temor de perseguição

Para que seja reconhecida a perseguição do indivíduo ou do grupo, é preciso verificar a existência de “bem fundado temor, ou justo temor, e a extraterritorialidade¹⁹”. Sendo assim, é preciso analisar objetivamente a situação em que se encontra o solicitante de refúgio no seu local de origem para avaliar a expectativa de perseguição²⁰. Tal expectativa precisa ser suficiente para que o indivíduo se veja forçado a se deslocar e não deseje retornar, nem se valer da proteção de seu país de origem. O fundado temor subjetivo, que advém da individualidade do sujeito, é presumido quando é solicitado o reconhecimento do *status* de refugiado.

¹⁶ JUBILUT, Liliansa Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 44.

¹⁷ Ibid, p.44.

¹⁸ ACNUR. **DECLARAÇÃO DE CARTAGENA**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaraao_de_Cartagena.pdf>. Acesso em 10 mai 2019.

¹⁹ JUBILUT, Liliansa Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 45.

²⁰ RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 201, p.24.

A causa dessa perseguição muitas vezes é atribuída ao próprio Estado, como a jurisprudência europeia entende²¹, podendo ser por meio de um regime totalitário, pela censura ou por leis que prejudiquem certos grupos de pessoas. Na América Latina também se leva em conta que outros agentes podem ser responsáveis, como grupos paramilitares, no caso de guerras civis, grupos terroristas, entre outros. Sendo assim, sempre será identificável o agente causador do temor, do qual o solicitante de asilo está fugindo. Quanto aos “refugiados ambientais”, vítimas de desastres naturais, esse agente não é claro, pois uma pessoa não pode fugir do meio ambiente. Nesse caso é preciso buscar meios alternativos de acolhimento, como a concessão de visto humanitário²².

A identificação da perseguição, que poderá ocorrer de diversas maneiras, deverá ser analisada caso a caso:

53. Além disso, o solicitante pode ter sofrido várias medidas que, por si só, não constituem perseguição (por exemplo, discriminação de diferentes formas), as quais podem estar combinadas com outros fatores adversos (por exemplo, ambiente de insegurança generalizada no país de origem). Em tais situações, os diversos elementos envolvidos podem, se considerados conjuntamente, levar o solicitante a um estado de espírito que pode justificar o fundado temor de perseguição por “motivos cumulativos”. Obviamente, não é possível estabelecer uma regra geral quanto aos motivos cumulativos que podem tornar válido o pedido de reconhecimento da condição de refugiado. Isso dependerá necessariamente de todas as circunstâncias, incluindo os contextos específicos em termos geográficos, históricos e etnológicos.²³

1.2.2. A extraterritorialidade

A extraterritorialidade também é elemento essencial para a caracterização do refúgio, pois ao cruzar a fronteira de seu país o indivíduo passa a ser tutelado pelo Direito Internacional e necessita da sua proteção. O que ocorre é que, infelizmente,

²¹ JUBILUT, Liliansa Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007 p. 46

²² GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme **Assis de. 60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p.55.

²³ ACNUR. **MANUAL DE PROCEDIMENOS E CRITÉRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO**. Genebra, Dezembro 2011. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2019.

muitas pessoas acabam se valendo de meios ilegais para chegar a locais mais seguros, o que dificulta a aceitação da sociedade acolhedora.

O art. 31 da Convenção de 1951²⁴ estabelece que aqueles que ingressarem de maneira ilegal no país, ou estiverem em situação irregular, não serão punidos penalmente, desde que, em um espaço de tempo razoável, se apresentem às autoridades para o reconhecimento de sua situação. Vale lembrar que a decisão que concede o *status* de refugiado é de natureza declaratória, ou seja, a pessoa tem que preencher certos quesitos necessários para obter o *status* de refugiada²⁵.

Além dos quesitos referentes à pessoa, leva-se em conta também a questão objetiva, pela análise da situação do território de origem. São levados em conta os fatores que levaram à perseguição dos indivíduos naquele local, quais são os conflitos instaurados e quem são as suas vítimas. Apenas assim é possível saber se uma pessoa se enquadra no conceito de refugiado, pois sem um dos elementos mencionados anteriormente o indivíduo não poderá ser abarcado pelo instituto.

Aqueles que não ultrapassam fronteiras são os deslocados internos, que por situações análogas às dos refugiados são forçados a se retirar do local em que residem e buscar asilo dentro do próprio Estado. Já os refugiados precisam ultrapassar fronteiras. Geralmente, buscam refúgio nos países vizinhos, por ser mais fácil o deslocamento, como acontece, por exemplo, nos países da América Latina.

²⁴“ARTIGO 31 Refugiados em situação irregular no país de refúgio §1. Os Estados Membros não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo artigo 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares. §2. Os Estados Membros não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão, em outro país. À vista desta última admissão, os Estados Membros concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.”

ACNUR. **CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 18 mai 2019.

²⁵ RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p.33.

1.2.3. As cláusulas de inclusão, cessação e exclusão

Para que uma pessoa seja considerada refugiada são analisados os critérios objetivos acima mencionados, como situação política do local de saída e a extraterritorialidade e, ainda, os critérios subjetivos, como o temor de perseguição do sujeito. Portanto, ao requerer a declaração da condição de refugiado o indivíduo deve apresentar, detalhadamente, os motivos para a solicitação, demonstrar o real temor de perseguição, dentre outros motivos que possam tê-lo levado a buscar asilo naquele país. Ademais, cabe às autoridades avaliarem seu estado psicológico, sua credibilidade, possíveis registos criminais, o histórico familiar e todas as informações possíveis²⁶ de se encontrar, para garantir que o indivíduo possa ser considerado refugiado.

Segundo a legislação brasileira, que tem como base a Convenção de 1951, o indivíduo, para obter *status* de refugiado, deve preencher certos critérios, como estabelecidos no artigo 1º da Lei 9.474/97:

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

- I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
- II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
- III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.²⁷

Vale salientar que para ser solicitante de refúgio o sujeito não pode estar fugindo da execução de pena de crime comum (civil) ou de um procedimento criminal²⁸. Apenas são consideradas perseguidas as pessoas que tenham praticado crime de opinião e que buscam asilo em outros países.

²⁶ SOARES, Carina de Oliveira. A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430>.

Acesso em jan. 2019.

²⁷ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 09 jun 2019.

²⁸ ACNUR. **MANUAL DE PROCEDIMENTOS E CRITÉRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO**. Genebra, Dezembro 2011. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp->

Assim como a perseguição, essa cláusula de exclusão deve ser analisada no caso concreto, pois o indivíduo pode estar, por exemplo, solicitando refúgio por ter sido condenado ao cumprimento de uma pena exorbitante, que viole os direitos humanos. Sempre deve ser levado em conta que o refugiado é uma vítima, ou iminentemente irá se tornar vítima de uma injustiça²⁹, o que fundamenta o temor de perseguição. Não há como, simplesmente, aplicarem-se os critérios estabelecidos na legislação, pois cada caso será diferente.

Outras situações também impedem a concessão do refúgio e são consideradas como cláusulas de exclusão, como demonstra o art. 3º da Lei 9.474:

Art. 3º Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que:

I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados ACNUR;

II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro;

III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;

IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas³⁰

Não havendo motivos para exclusão e presentes os quesitos para a inclusão, após o devido processo administrativo, a pessoa obterá o *status* de refugiada. Esse estado, todavia, não é definitivo, pois ela precisará cumprir certas obrigações e o Estado deverá garantir que sua integração ocorra da maneira adequada. Deve-se observar que essa condição pode acabar a qualquer momento, podendo o refugiado renunciar a ela ou o Estado extingui-la.

content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2019.

²⁹ ACNUR. **MANUAL DE PROCEDIMENROS E CRITÉRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO**. Genebra, Dezembro 2011. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2019.

³⁰ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 09 jun 2019.

Por fim, as cláusulas de cessação estabelecem as condições para que uma pessoa deixe de ser considerada refugiada. Tais condições são restritas, para não ser, na prática, um motivo para tornar o *status* de refugiado algo temporário que poderá ser facilmente revogado³¹. A cessação pode ocorrer pelo fim do conflito, ou da causa geradora da perseguição, ou por opção do refugiado. O artigo 38 da Lei 9.474 apresenta o rol taxativo de razões para a extinção da condição de refugiado:

Art. 38. Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro:

I - voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional;

II - recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida;

III - adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;

IV - estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido;

V - não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado;

VI - sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado.³²

As quatro primeiras cláusulas tratam de situações em que o refugiado opta voluntariamente por renunciar da sua condição, ou no caso de adquirir uma nova nacionalidade, o que dá a opção de buscar proteção em um novo Estado. Já as duas últimas cláusulas são em casos em que a razão para o fundado temor termine, o que deverá ser algo reconhecido internacionalmente e de maneira definitiva no Estado de origem. Além disso, é preciso analisar subjetivamente se o indivíduo está apto e seguro o suficiente para retornar, de acordo com as suas vivências anteriores³³.

³¹ACNUR. **MANUAL DE PROCEDIMENROS E CRITÉRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO**. Genebra, Dezembro 2011. Disponível em:

<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2019.

³² BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 09 jun 2019.

³³ ACNUR. **MANUAL DE PROCEDIMENROS E CRITÉRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO**. Genebra, Dezembro 2011. Disponível em:

<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2019.

1.2.4. Os direitos, deveres e soluções

Todo solicitante de refúgio ou refugiado tem direito a que lhe seja assegurado um procedimento justo e adequado e uma integração local satisfatória. Para isso, a Convenção de 1951 estabeleceu alguns princípios e soluções, nos casos em que o país acolhedor não tenha a possibilidade de recebê-los, como o princípio do *non-refoulement* e a possibilidade do reassentamento³⁴.

Chamado também de princípio da não devolução, este dispositivo garante que, sob nenhuma hipótese, os indivíduos presentes nos grupos migratórios definidos anteriormente serão entregues ao país ou local em que tenham sofrido a perseguição que foi motivo de seu deslocamento. Portanto, cabe aos Estados receptores avaliarem como proceder nessa situação. Não é permitido, ainda, enviar tais pessoas à terceiros Estados, que não são os responsáveis pelo risco de vida e perseguição, mas que tenham a possibilidade de tratá-las do mesmo modo que o Estado de origem. Isto ocorre, a título de exemplo, nos casos de perseguição por raça, nacionalidade, opinião política ou religião³⁵.

Esse princípio se aplica à todas as etapas da concessão do refúgio, que pode ocorrer desde a chegada do indivíduo ao país, o procedimento de solicitação de refúgio, o reconhecimento do *status* de refugiado e nos casos de cessação ou exclusão:

Um indivíduo excluído ainda pode vir a ser protegido contra a devolução para um país onde ele ou ela corre o risco de ser submetido a tratamentos desumanos, com base em outros instrumentos internacionais. Por exemplo, a Convenção de 1984 contra a tortura e outros tratamentos ou punições cruéis, desumanos e degradantes proíbe terminantemente a devolução de um indivíduo a um país onde existe o risco de que ele ou ela possa vir a ser submetido a tortura. Outros tratados internacionais e regionais de direitos humanos também contêm dispositivos similares.³⁶

³⁴ ACNUR. **PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

³⁵ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.86.

³⁶ ACNUR. **MANUAL DE PROCEDIMENROS E CRITÉRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO**. Genebra, Dezembro 2011. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp->

A solução encontrada para não devolver esses indivíduos à locais em que sua segurança esteja em risco é o reassentamento. Utilizado nos casos em que o indivíduo não pode ser integrado à sociedade do Estado em que se encontra ou quando o próprio país não tem condições de oferecer asilo da maneira adequada³⁷, essa solução é fruto de acordos regionais e, muitas vezes, negociada pelo próprio ACNUR. Considerado uma exceção, o reassentamento é uma das soluções duradoras apontadas pelo ACNUR, junto com o retorno voluntário e a integração local³⁸.

Dentre os motivos que levam alguém a ser reassentado estão a necessidade de proteção legal; de cuidados especiais ou tratamentos médicos; de mulheres que ingressam sozinhas em Estados que não as respeitam; de crianças, adolescentes e idosos, sempre priorizando a reunião familiar³⁹. Previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948⁴⁰, o direito à unidade da família é uma garantia da proteção internacional humanitária. Isto porque, em muitos casos de perseguição, famílias são obrigadas a se separar para sobreviver. A dependência familiar vai além da econômica, incluindo também a emocional, razão pela qual sempre será priorizada a sua reunião.

O Brasil foi pioneiro na América Latina ao editar uma legislação específica para os refugiados, contando com um capítulo para tratar do reassentamento, nos artigos 45 e 46 da Lei 9.474/1997⁴¹. Os dispositivos estabelecem o caráter voluntário

content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2019.

³⁷ CARNEIRO, Wellington Pereira. A declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos. In: SILVA, César Augusto S. da. **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Editora UFGD, 2012. p. 25.

³⁸ ACNUR. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. [S. l.], 2018. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018. Acesso em: 30 jan. 2019.

³⁹ CARNEIRO, Wellington Pereira. A declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos. In: SILVA, César Augusto S. da. **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Editora UFGD, 2012. p. 27.

⁴⁰ OHCHR. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em 02 jun 2019.

⁴¹ “Art. 45. O reassentamento de refugiados em outros países deve ser caracterizado, sempre que possível, pelo caráter voluntário.”

“Art. 46. O reassentamento de refugiados no Brasil se efetuará de forma planejada e com a participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não-governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidades”.

da medida, sempre que possível. Além disso, o país é signatário do *Acordo Macro para o Reassentamento de Refugiados*, firmado entre o Governo, o ACNUR e a sociedade civil, que originou o Programa de Reassentamento Brasileiro, previsto na Resolução Normativa nº 14, de 27 de dezembro de 2011⁴², do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). O programa prevê a participação dos agentes participantes na implementação das políticas de reassentamento⁴³.

Por fim, àqueles reconhecidos como refugiados será garantida a integração local, realizada, em sua grande parte, pelas organizações que atuam diretamente na sociedade e pela ACNUR. O Brasil conta com uma vasta rede de suporte, assegurada pelo Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH e com a ajuda de diversas outras, como a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo⁴⁴.

O governo também possui um papel importante na integração dos refugiados, fornecendo os documentos de identificação necessários para o acesso à saúde e ao trabalho. Em contrapartida, os refugiados “possuem deveres em relação ao Estado que os recebe, isso é, respeitar as leis e regulamentos e se conformarem a estas medidas tomadas para a manutenção da ordem pública.”⁴⁵

A nova Lei da Migração, Lei nº 13.445/2017⁴⁶, traz, em seu artigo 4º, as garantias dos migrantes e refugiados no Brasil. Elogiada internacionalmente, a Lei equipara os estrangeiros que se encontrem no território brasileiro (aplica-se também aos turistas) como nacionais, lhes assegurando todos os direitos que os cidadãos brasileiros gozam.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 09 jun 2019.

⁴² CONARE. **RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 14, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2011**. Brasília, 2011. Disponível em: <<https://static.help.unhcr.org/wp-content/uploads/sites/8/2017/12/22131007/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Normativa-n.-14-do-CONARE.pdf>>. Acesso em: maio 2019.

⁴³ HAYDU, Marcelo. CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 82.

⁴⁴ LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. A integração de refugiados no Brasil. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 139 e 140.

⁴⁵ CARNEIRO, Wellington Pereira. A declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos. In: SILVA, César Augusto S. da. **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Editora UFGD, 2012, p.67.

1.3. Diferenciação entre os movimentos migratórios

Para que haja o reconhecimento do *status* de refugiado, faz-se necessária a diferenciação desde instituto dos demais movimentos migratórios e institutos que visam à proteção do estrangeiro, que podem ser regidos por legislações próprias ou mesmo que não são protegidos especificamente por nenhum tratado ou lei. Dentre os meios de proteção ao indivíduo há o asilo e o refúgio.

Já entre os movimentos migratórios e grupos que buscam asilo em localidades diversas das de sua origem estão os apátridas, os migrantes e os deslocados internos.

1.3.1. Asilo político

O asilo é o instituto precursor do refúgio, pois o movimento dos refugiados apenas foi reconhecido quando se tornou expressivo, com a Convenção de 1951. Em sentido amplo, o asilo engloba as seguintes formas de amparo às vítimas de perseguição que precisam se deslocar para a sua segurança: o “asilo político” e o refúgio. O conceito de asilo, em um contexto comum, é próprio de ambos os institutos, por se tratar do acolhimento e proteção do indivíduo perseguido.⁴⁷

O “asilo político” está previsto no artigo 4º, inciso X, da Constituição de 1988⁴⁸ e está ligado à liberdade de expressão do sujeito que sofre repressão do governo do local aonde se encontra, muito utilizado em casos de regimes totalitários e ditaduras.

Neste caso, a concessão da proteção do sujeito não advém do seu *status*. Trata-se de uma discricionariedade do Estado, concedido pelo Chefe de Estado, que pode optar por conceder ou não o asilo ao perseguido. Já a concessão de refúgio é obrigatória para os países assinantes dos tratados internacionais, caso o indivíduo se encaixe no conceito de refugiado.

⁴⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em 11 jun 2019.

⁴⁷ RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p.16.

⁴⁸ “Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: (...) X - concessão de asilo político.”

O asilo político pode ser territorial, quando o solicitante se encontra no território do Estado concedente do asilo, ou diplomático, concedido nas embaixadas navios ou aviões estatais, que se encontram em território estrangeiro⁴⁹. A concessão do asilo se volta para um indivíduo específico, enquanto o *status* de refugiado geralmente é reconhecido a um grupo de pessoas, que sofrem perseguição no território em que se encontram⁵⁰.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos dispõe, em seu artigo 22.7⁵¹, que:

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.

Outra semelhança entre os institutos é a impossibilidade de sua concessão para indivíduos que praticaram crimes comuns, violando a legislação de seus países, de maneira que a prática de crimes desqualifica uma pessoa para solicitar asilo ou refúgio.

A Constituição de 1988 diferencia os crimes comuns (civis) dos crimes de opinião, que violam a liberdade de expressão dos indivíduos, motivo que não pode ser a razão da extradição de pessoa que busca asilo (art. 5º, LII⁵²). Internacionalmente, para garantir que um Estado não utilize o instituto do asilo para a proteção de um criminoso comum, a decisão de concessão pode ser questionada

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

⁴⁹ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.** São Paulo: Método, 2007, p.38.

⁵⁰ SOARES, Carina de Oliveira. A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430>. Acesso em jan. 2019.

⁵¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 12 mai 2019.

⁵² BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

perante os órgãos internacionais de direitos humanos⁵³, caso o Estado interessado na extradição não concorde com os motivos do Estado acolhedor.

No Brasil não há legislação específica sobre o tema, aplica-se aos casos concretos o que está disposto na Constituição de 1988 e os tratados internacionais sobre o tema. O requerimento de asilo deve ser submetido ao Ministério da Justiça, que por fim encaminhará a solicitação ao Presidente da República para decisão final.

Para permanecer no território brasileiro como asilado, o estrangeiro precisa atender a pelo menos um dos requisitos da Resolução Normativa nº 06/1997⁵⁴, com as alterações promovidas pela Resolução Normativa nº 91/2010⁵⁵, ambas do Conselho Nacional de Imigração.

Nenhum dos institutos admite a devolução do estrangeiro ao seu território de origem, caso haja ameaça ao seu direito à vida e à liberdade. O art. 22.8 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelece que:

Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

No mesmo sentido, destaca-se que a América Latina é uma região que possui diversos tratados sobre asilo, instituto considerado como costume de seus países, em consequência das revoluções e golpes de Estado que ocorreram na região, classificado como um instituto regional⁵⁶. Já em outros lugares, apenas a legislação internacional basta para a concessão de asilo.

Dentre os tratados assinados entre os países da América Latina estão o Tratado sobre Direito Internacional Penal (Montevideu, 1889), Convenção sobre

⁵³ RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p.21.

⁵⁴ CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Resolução Normativa Nº 06**, de 21 de Agosto de 1997. [S. I.], 22 set. 1997. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/54e745b14.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2019

⁵⁵ CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Resolução Normativa nº 91** de 10/11/2010. [S. I.], 12 nov. 2010. Disponível em: <http://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-normativa-91-2010_112817.html>. Acesso em: 23 abr. 2019.

⁵⁶ SÓARES, Carina de Oliveira. A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430>. Acesso em: 02 jan. 2019.

Asilo (Havana, 1928), Tratado sobre Asilo e Refúgio Político (Montevideu, 1939), a Convenção sobre Asilo Diplomático e a Convenção sobre Asilo Territorial (Caracas, 1954)⁵⁷. Também presente em tratados universais de direitos humanos, como a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (Bogotá, 1948) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José, 1969), o asilo se diferencia do refúgio, que é tratado de maneira universal, regido pela Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967.

1.3.2. Demais movimentos migratórios

Em comparação com os outros movimentos migratórios, a migração pode ser facilmente confundida com o refúgio. Esses movimentos incluem, também, os deslocados internos, que buscam proteção em outra região de seu próprio Estado e os apátridas, sujeitos que não possuem nacionalidade, mas que sofrem perseguição e precisam se deslocar para obter proteção de um Estado que os acolha.

Em primeiro lugar, a migração é o deslocamento de um sujeito de um país para outro, de maneira temporária ou permanente (também pode ocorrer no próprio território do país em que a pessoa se encontra). Sua principal motivação é o recomeço e a busca de melhores oportunidades em outro lugar, seja por questões ambientais, por qualidade de vida ou em busca de emprego. Nesse caso, o movimento possui caráter voluntário, diferente do refúgio, que é modalidade de migração forçada.⁵⁸ Portanto, o movimento dos migrantes não é protegido pela ACNUR, mas pelo direito humanitário internacional.

Não obstante, o movimento foi, recentemente, objeto de um pacto global assinado em 2016. Abrangendo também o movimento dos refugiados, a Declaração de Nova York sobre Refugiados e Migrantes⁵⁹ foi assinada pelos 193 países-

⁵⁷ RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p.17.

⁵⁸ VEIGA, Flávia Lana Faria da. O Direito brasileiro e a realidade dos fluxos migratórios na América Latina: a influência da Colômbia e do Haiti. In: CENTRO DE DIREITO INTERNACIONAL. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, 2017, v. 20. Disponível em: <www.centrodireitointernacional.com.br/publicacoes/revista-eletronica/>. Acesso em: 22 jan. 2019.

⁵⁹ ACNUR. **DECLARAÇÃO DE NOVA YORK SOBRE REFUGIADOS E MIGRANTES**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/57e39d987#_ga=2.103618631.655379021.1557616709-449384646.1542706419>. Acesso em: 21 jan 2019.

membros da ONU e visa consolidar a responsabilidade e a proteção internacional desses grupos⁶⁰.

Já o deslocamento interno ocorre dentro do país, podendo ser na modalidade forçada ou voluntária, como a migração. A principal diferença entre os dois tipos de deslocamento está no fato de que no primeiro caso os indivíduos são facilmente identificáveis e recebem proteção específica dos Estados, por se encontrarem em situações análogas às dos refugiados, que devem agir de acordo com o Estatuto dos Refugiados e recebem proteção da ACNUR. Enquanto isso, o segundo tipo de deslocamento, aqueles que se deslocam por vontade própria em busca de uma vida melhor, é tratado de forma genérica, cabendo aos países definirem a maneira de sua acolhida, por meio da legislação local, sempre respeitando os direitos humanos.

No caso do Brasil, foi aprovada nova Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017⁶¹, regulamentada pelo Decreto nº 9.199/2017⁶², que abordou o movimento migratório como um direito humano e garantiu ao migrante, aos refugiados e aos apátridas uma condição de igualdade com os nacionais, sendo assegurado seu direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade.

Criou, ainda, o visto temporário para acolhida humanitária, cuja função é acolher indivíduos que não podem ser classificados como refugiados, mas que estão em uma situação análoga, de maneira que, apesar da perseguição sofrida não estar positivada na Convenção de 1951, sua proteção está garantida nos termos do direito humanitário internacional. Tal visto já existia na prática, como no caso dos denominados “refugiados ambientais”, que não são abrangidos pela Convenção nem pelo seu Protocolo, que apenas estabelecem motivos políticos para a concessão do *status* de refugiado⁶³.

⁶⁰ ACNUR. **Rumo a um Pacto Global sobre Refugiados**. [S. l.], 2018. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/rumo-a-um-pacto-global-sobre-refugiados/>>. Acesso em: 05 mai. 2019.

⁶¹ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em 11 jun 2019.

⁶² BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto nº 9.199/2017** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 12 mai 2019.

⁶³ GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme **Assis de. 60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p.56.

Um exemplo de concessão de visto humanitário ocorreu em 2011. Vindos de um país já economicamente fragilizado e vítimas de um terremoto de grandes proporções, que piorou a situação do Estado como um todo, os haitianos chegaram ao Brasil para buscar proteção e novas oportunidades. Como não se encaixavam no conceito de refugiado, lhes foi concedido o visto de acolhimento humanitário, “um visto de permanência outorgado pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg) do Ministério do Trabalho e Emprego.”⁶⁴ O visto é classificado como uma modalidade de proteção complementar, garantindo aos haitianos a integração na sociedade brasileira.

De outro lado estão os apátridas, que são pessoas que não possuem vínculo jurídico com nenhum Estado, ou seja, não são cidadãos registrados de nenhum país e, deste ponto de vista, não possuem qualquer direito. Isto pode ocorrer, por exemplo, em Estados que deixam de considerar certas nacionalidades previamente existentes como parte de sua população ou em situações que a própria legislação interna deixa de considerar aqueles indivíduos como nacionais⁶⁵. Essa ideia vai de encontro com a concepção humanitária de que todo ser humano tem direito à nacionalidade, o que levou à edição do Estatuto dos Apátridas, editado na Convenção de 1954, da qual o Brasil é um país signatário⁶⁶.

O principal objetivo humanitário para esse grupo de pessoas consiste na prevenção e redução desses casos. O Estatuto tem como objetivo final a aquisição de nacionalidade pelos indivíduos, garantindo, para isso, a possibilidade de expedição de documentos de viagem, o reconhecimento de sua situação jurídica e a proteção dos Estados signatários do Tratado⁶⁷, para que haja a possibilidade de obtenção de uma nacionalidade.

Cabe observar que nem todo apátrida é refugiado, pois esse indivíduo ou grupo, pode se estabelecer pacificamente no território de um país. Ocorre que, quando o país resolve expulsar esse grupo ou ameaçar sua existência seus

⁶⁴ Ibid p. 63

⁶⁵ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.124.

⁶⁶ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto Nº 4.246**, de 22 maio de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4246.htm>. Acesso em 21 abr 2019.

⁶⁷ ACNUR. **Protegendo os Direitos dos Apátridas - Convenção da ONU de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas**. Suíça, 2011. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?rel doc=y&docid=4fd737eb2>>. Acesso em: 12 mar. 2019.

integrantes são, portanto, obrigados a se deslocarem e buscarem proteção internacional.

Tanto os deslocados forçados internos quanto os apátridas que se deslocam por serem vítimas de violações aos direitos humanos são tutelados pela ACNUR. Além destes grupos, aqueles que são solicitantes de refúgio, que ainda não foram formalmente considerados refugiados também se enquadram nessa tutela. Isto porque, devido à morosidade de certos governos, o procedimento para a obtenção do *status* de refugiado pode se estender por muitos anos e seus direitos básicos precisam ser assegurados.

Por fim, o movimento migratório de retorno também está sendo expressivo atualmente. São casos em que os refugiados ou migrantes voluntariamente decidem retornar ao seu local de origem, o que os leva a necessitar da proteção internacional, para garantir que seu retorno seja feito de forma pacífica e de maneira que se possa reestabelecer suas vidas de forma definitiva⁶⁸.

O retorno é uma das soluções duradouras para os movimentos migratórios forçados. Denomina-se repatriação voluntária a escolha do indivíduo refugiado de renunciar o seu *status* para voluntariamente retornar ao local de origem. A ACNUR auxilia nessa transição, fornecendo transporte e ajuda financeira para que o indivíduo se reestabeleça definitivamente.

Vê-se, portanto, que os movimentos migratórios são parte significativa e importante do mundo atual, que vêm crescendo a cada ano, e devem ser respeitados e estudados para que sejam assegurados os direitos básicos desses indivíduos, por meio da legislação internacional, local e a integração na sociedade acolhedora.

2. LEGISLAÇÃO E INSTITUIÇÕES PRESENTES NO BRASIL

O Direito Internacional dos Refugiados está presente no ordenamento jurídico brasileiro na forma de diversos tratados, convenções e leis internas que foram

⁶⁸ ACNUR. **PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

editados para garantir os direitos desse grupo de pessoas. Além dos dispositivos legais, também são de suma importância o CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados), os Comitês Estaduais de São Paulo e do Rio de Janeiro e as organizações não governamentais, que atuam na defesa e na integração daqueles indivíduos.

2.1. Tratados Internacionais

2.1.1. A Convenção de Genebra de 1951 e o Protocolo de 1967

A presente Convenção foi adotada na Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, que ocorreu em Genebra, na Suíça, no dia 28 de julho de 1951. Assinada pelo Brasil em 15 de julho de 1952, a Convenção começou a produzir efeitos internacionalmente a partir de 22 de abril de 1954, ou seja, de acordo com o artigo 43 do documento, no “nonagésimo dia seguinte à data do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão”⁶⁹. Por outro lado, apenas começou a produzir efeitos no território brasileiro com a promulgação do Decreto nº 50.215⁷⁰, de 28 de janeiro de 1961 e com a ratificação do tratado na ONU (Organização das Nações Unidas), em 16 de novembro de 1960⁷¹.

Para que uma convenção ou acordo entre o Brasil e os demais entes e países entre em vigor, existem várias etapas, que terminam na sua inserção no ordenamento brasileiro como norma jurídica. Em um primeiro momento, um representante do governo brasileiro assina o tratado, que é encaminhado ao Congresso Nacional, que por sua vez aprova um decreto legislativo, nesse caso, foi

⁶⁹ ONU. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados**, de 28 de julho de 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2019.

⁷⁰ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto no. 50.215**, de 28 de janeiro de 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D50215.htm>. Acesso em: 12 jun 2019.

⁷¹ UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. **Convention relating to the Status of Refugees**. [S.l.], 1951. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en>. Acesso em 12 fev. 2019.

o Decreto-Legislativo nº 11⁷², de 7 de julho de 1960. A partir desse momento o Presidente da República deve ratificar o seu texto e promulgar um decreto de execução⁷³. Ao final, deve encaminhá-lo para depósito no órgão internacional responsável, para que a comunidade internacional reconheça o Brasil como signatário e participante da Convenção.

No caso em questão, o depósito ocorreu em momento anterior ao da promulgação, pois o Decreto-Legislativo do Congresso Nacional já é considerado norma jurídica. Tal procedimento é necessário para que haja a análise de compatibilidade entre o que está sendo proposto pela Convenção e o que o país, de acordo com seu interesse e organização interna está disposto a cumprir. Sendo assim, em um primeiro momento o Brasil deixou de ratificar dois dispositivos, o artigo 15⁷⁴, que trata do direito de associação dos refugiados, e o artigo 17, que trata do dever de garantir à este grupo de pessoas um tratamento diferenciado do que seria dado aos estrangeiros no momento da obtenção de trabalho assalariado.

Ademais, o Decreto fez a opção por aplicar apenas o disposto na Seção B.1 (a) do artigo 1º da Convenção⁷⁵, ou seja, a Convenção seria aplicada apenas para eventos ocorridos antes de 1951 na Europa.

Atualmente, a Convenção de 1951 possui 146 signatários⁷⁶ e, acompanhada de seu Protocolo Adicional de 1967⁷⁷, é a principal fonte do Direito Internacional dos

⁷² CONGRESSO NACIONAL. **Decreto Legislativo Nº 11**, de 1960. Brasília, 7 jul. 1960. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1960-1969/decretolegislativo-11-7-julho-1960-349947-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

⁷³ CRUZ, Lucas Coelho. A incorporação de tratados internacionais no ordenamento jurídico brasileiro. In: **Boletim Jurídico**, Uberaba, MG, n. 1497. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4393/a-incorporacao-tratados-internacionais-ordenamento-juridico-brasileiro>> Acesso em: 05 mai. 2019.

⁷⁴ Art. 15 “Os Estados Contratantes concederão aos refugiados que residem regularmente em seu território, no que concerne às associações sem fins políticos nem lucrativos e aos sindicatos profissionais, o tratamento mais favorável concedido aos nacionais de um país estrangeiro, nas mesmas circunstâncias.”

⁷⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 20 mai. 2019.

⁷⁶ UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. **Convention relating to the Status of Refugees**. [S. l.], 1951. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en.

⁷⁷ ACNUR. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967> Acesso em: 12 jan. 2019.

Refugiados. Para isso, o Protocolo Adicional à Convenção sobre Refugiados extinguiu a cláusula de limitação temporal, que restringia a aplicação do tratado aos acontecimentos ocorridos antes de 1951 e buscou abranger novas categorias de refugiados, para garantir uma proteção mais ampla desses indivíduos.

O Protocolo Adicional possui 147 signatários e foi firmado em 31 de janeiro de 1967, em Nova York, nos Estados Unidos. No âmbito internacional, o Protocolo começou a produzir efeitos no dia 4 de outubro de 1967, obedecida a mesma regra a Convenção. Por outro lado, apenas passou a produzir efeito no Brasil em 7 de abril de 1972, data de seu depósito na ONU⁷⁸.

No Brasil, o Congresso Nacional aprovou o Decreto-Legislativo nº 93, de 30 de novembro de 1971⁷⁹, que autorizou o governo brasileiro a aderir ao instrumento e a substituir as restrições impostas à Convenção de 1951. Mantida, de todo modo, a restrição regional dos acontecimentos que ocorreram na Europa e afastada a restrição temporal, o Decreto dispôs sobre as ressalvas anteriormente estabelecidas:

Art. 2º É, ainda, o Brasil autorizado a substituir as reservas feitas, através do Decreto Legislativo nº 11, de 1960, aos arts. 15 e 17, §§ 1º e 3º, da Convenção de 1951, sobre o Estatuto de Refugiados, por uma declaração interpretativa no sentido de que os refugiados gozarão do tratamento concedido aos estrangeiros em geral, excetuando o preferencial concedido aos portugueses, em virtude do Tratado de Amizade e Consulta de 1953 e do art. 199 da Emenda Constitucional nº 1, de 1969.⁸⁰

A promulgação pelo Chefe do Poder Executivo do instrumento adicional ocorreu por meio do Decreto nº 70.946⁸¹ de 7 de agosto de 1972. Mantida a limitação territorial, os instrumentos internacionais não foram muito aplicados na realidade brasileira da época. Para suprir essa falta, o asilo político foi utilizado para

⁷⁸ UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. **Protocol relating to the Status of Refugees**. [S. l.], 1967. Disponível: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-5&chapter=5&clang=_en>. Acesso em 11 mai. 2019.

⁷⁹ CONGRESSO NACIONAL. **Decreto Legislativo Nº 93**, de 1971. Brasília, 30 nov. 1971. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1970-1979/decretolegislativo-93-30-novembro-1971-346286-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CONGRESSO NACIONAL. **Decreto Legislativo Nº 93**, de 1971. Brasília, 30 nov. 1971. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1970-1979/decretolegislativo-93-30-novembro-1971-346286-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

⁸¹ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto no. 70.946**, de 7 de agosto de 1972. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm>. Acesso em: 22 mai. 2019.

proteger aqueles que não eram abrangidos pela Convenção, como os perseguidos pela ditadura de Pinochet no Chile ou nos demais eventos ocorridos na América Latina nas décadas de 60 e 70.

Somente por meio do Decreto nº 98.602⁸² de 19 de dezembro de 1989 foi dada nova redação ao Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961 para aderir ao disposto na Seção B.1 (b) do artigo 1º, para abranger “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures”⁸³, ou seja, foi retirada a limitação territorial do dispositivo no Brasil. A notificação da adesão ao novo dispositivo ocorreu em 14 de fevereiro de 1990⁸⁴, momento em que foi reconhecida internacionalmente sua validade.

Já as ressalvas dos artigos 15 e 17 foram retiradas por meio do Decreto nº 99.757⁸⁵ de 29 de novembro de 1990, que retificou o disposto no Decreto nº 98.602⁸⁶ de 19 de dezembro de 1989. Sendo assim, somente após aproximadamente quatro décadas de vigência dos tratados no ordenamento jurídico brasileiro foi possível aplicar irrestritamente a Convenção e seu Protocolo⁸⁷.

No aniversário de 60 anos da Convenção de 1951 foi editado o “Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado”, instrumento que serve como base para a interpretação da redação do tratado e de seu Protocolo. Seu objetivo é “orientar autoridades governamentais, juízes, profissionais do Direito e funcionários do ACNUR nos procedimentos de

⁸² BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 98.602**, de 19 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98602.htm>. Acesso em: 11 fev. 2019.

⁸³ACNUR. **CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 18 mai. 2019.

⁸⁴ UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. **Convention relating to the Status of Refugees**. [S.l.], 1951. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en>. Acesso em 12 fev. 2019.

⁸⁵ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 99.757**, de 29 de novembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99757.htm>. Acesso em: 21 jan. 2019.

⁸⁶ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 98.602**, de 19 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98602.htm>. Acesso em: 11 fev. 2019.

⁸⁷ RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p.29.

determinação da condição de refugiado”⁸⁸. Além disso, foram editados instrumentos regionais que complementam os instrumentos internacionais, para aplicar o Direito Internacional dos Refugiados aos casos concretos e aos costumes de cada região.

2.1.2. A Declaração de Cartagena de 1984

Na América Latina, por exemplo, foi elaborada a Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984. O instrumento foi adotado no Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários, realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de novembro de 1984. Participaram do Colóquio delegados dos governos de Belize, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e Venezuela, bem como especialistas e representantes do ACNUR⁸⁹.

A Declaração de Cartagena não possui efeito vinculante, ou seja, cuida apenas de apontar diretrizes que servirão de fonte do Direito Internacional dos Refugiados na América Latina⁹⁰. Foi com base nela que foi elaborada a Lei 9.474/1997, dispositivo que “define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951”⁹¹. Por ser um instrumento local, inovou ao ampliar as causas de perseguição do solicitante de refúgio, destacando que:

a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras

⁸⁸ ACNUR. **MANUAL DE PROCEDIMENOS E CRITÉRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO**. Genebra, Dezembro 2011. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2019.

⁸⁹ RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p. 26

⁹⁰ ANDRADE, José H. Fischel de; MARCOLINI, Adriana. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 45, n. 1, junho 2002, p.168-176.

⁹¹ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei n. 9.474**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 09 jun. 2019.

circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.⁹²

O instrumento serve como uma convergência entre os três ramos da proteção internacional do ser humano, o direito humanitário, os direitos humanos e o direito dos refugiados. Sua aplicação é feita através do denominado *Espírito de Cartagena*:

No Brasil, em realidade, o Espírito de Cartagena vem sendo incorporado no seu ordenamento jurídico desde a Promulgação da Constituição de 1988. Em seu artigo primeiro, a Constituição brasileira enumera seus fundamentos dentre os quais destaca, em seu inciso terceiro, “a dignidade da pessoa humana”. Quando trata dos objetivos fundamentais do Brasil, em seu artigo terceiro, Ela destaca o de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Ademais, em seu artigo quarto, quando a Carta Magna trata dos princípios que regem o Brasil nas suas relações internacionais, encarna: “II – prevalência dos direitos humanos; III – autodeterminação dos povos; IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; e, X – concessão de asilo político”.⁹³

Além disso, outro princípio constitucional que também segue tal linha de pensamento é o da igualdade (art. 5º caput da CRFB/1988⁹⁴), que, assim como os demais dispositivos mencionados anteriormente, facilitou a edição da Lei brasileira sobre o refúgio, mecanismo importante para a aplicação do Direito Internacional dos Refugiados no ordenamento brasileiro.

2.2. Legislação Brasileira: Lei nº 9.474/1997 e Lei nº 13.445/2017

A primeira legislação brasileira sobre a proteção dos refugiados surgiu a partir do “I Programa Nacional de Direitos Humanos” que ocorreu em 1996. O projeto foi realizado pelo governo brasileiro a partir de uma orientação da ONU para que os

⁹² ACNUR. **DECLARAÇÃO DE CARTAGENA.** Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaração_de_Cartagena.pdf>. Acesso em 10 mai. 2019.

⁹³ HAYDU, Marcelo. CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro.** São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p.80.

⁹⁴ “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. Presidência da República, Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Estados membros formassem programas nacionais de direitos humanos⁹⁵. Sua adoção foi mais um exemplo do esforço do governo brasileiro em participar e botar em prática os mecanismos internacionais para a proteção da pessoa, decorrentes dos direitos humanos, no ordenamento jurídico brasileiro⁹⁶.

De primeiro plano, a lei se destaca por ser exclusivamente editada para tratar das questões dos refugiados, enquanto se observa que no direito comparado, poucos signatários da Convenção e de seu Protocolo possuem uma legislação específica. O que geralmente ocorre é a regulamentação do Direito dos Refugiados estar inserida no meio de um dispositivo que trata da imigração de uma maneira geral⁹⁷.

A lei tem como objetivo a aplicação da Convenção de 1951 e de seu Protocolo Adicional, bem como os demais dispositivos internacionais sobre a proteção do refugiado, como a Declaração de Cartagena de 1984. Elaborada pelo governo brasileiro e pela ACNUR, a lei estipula os critérios para a concessão do *status* de refugiado do solicitante de refúgio que estiver no território brasileiro, além de prever o procedimento de reassentamento e a criação do Comitê Nacional de Refugiados (CONARE), órgão do Ministério da Justiça que analisa os casos de solicitação de refúgio no Brasil e é responsável pela proteção desses indivíduos.

Ademais, a lei foi a primeira a tratar exclusivamente sobre o tema do refúgio, e estabelecer um procedimento específico para solicitação e obtenção de documentos. O respeito pelo indivíduo é também levado em conta:

Esse respeito ativo evidencia-se, conforme a Lei 9.474/1997, nas referências à necessidade daquele que chega ao território nacional e tem o direito a ser informado quanto ao procedimento cabível para requerer o refúgio (art. 7º, caput); no direito a não ser deportado para fronteira do território em que sua vida ou sua liberdade seja ameaçada, (art. 7º, par. 1º). Por sua vez, a solidariedade e a tolerância supõem a medida das ações concretas do Estado e da sociedade brasileira para recepção do cônjuge, ascendentes e

⁹⁵ PROGRAMA Nacional de Direitos Humanos. [S. l.], 2019. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Programa_Nacional_de_Direitos_Humanos>. Acesso em: 21 fev. 2019.

⁹⁶ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

⁹⁷ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.191.

descendentes dos refugiados e dos demais membros do grupo familiar que dele dependam economicamente (art. 2º da Lei).⁹⁸

Por fim, a Lei nº 9.474/1997 determina que o procedimento para a concessão do *status* de refugiado é gratuito, de caráter urgente e confidencial, devendo ser seguidos os princípios presentes na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 e da Convenção de 1951 e seu Protocolo. Entretanto, o dispositivo não estipula prazos ou limita a duração de tais processos, o que por muitas vezes os torna morosos. Além do que, não prevê quais serão os recursos necessários caso o solicitante necessite recorrer da decisão do CONARE, lacuna que é preenchida pelo princípio do acesso ao Poder Judiciário⁹⁹ (artigo 5º, inciso XXXV da Constituição da República de 1988¹⁰⁰).

Quanto ao tratamento dado aos demais estrangeiros que ingressavam no país, era aplicado o disposto no Estatuto do Estrangeiro, objeto da Lei nº 6.815/1980¹⁰¹, editada na época da ditadura militar (em período anterior à redemocratização) que tratava a questão da migração como um problema a ser evitado no Brasil, o que negava toda a vasta e relevante história e contribuição dos imigrantes para a sociedade brasileira¹⁰². Criada para defender e priorizar a soberania e a segurança nacional e os interesses do Brasil, a lei estabeleceu o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e limitou os direitos dos estrangeiros¹⁰³ que se encontrassem no território brasileiro.

⁹⁸ ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. Valores constitucionais e Lei 9.474 de 1997. Reflexões sobre a dignidade humana, a tolerância e a solidariedade como fundamentos constitucionais da proteção e integração dos refugiados no Brasil. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p.27.

⁹⁹ JUBILUT, Líliliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.192 e 193.

¹⁰⁰ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

¹⁰¹ BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm> Acesso em: 21 abr. 2019.

¹⁰² COSTA, Andréia da Silva. **O direito de imigrar na nova lei de migração brasileira e em seu decreto regulamentador: Um projeto não humanitário?**. 2018. Tese (Doutorado). Programa de Doutorado Em Direito Constitucional - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2018.

¹⁰³ "Art. 107 O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividades de natureza política, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil (...)" BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm> Acesso em: 21 abr. 2019.

Para contornar essa situação, órgãos como o CONARE e o CNIg editaram resoluções para, de forma imediata e humanitária, acolher aqueles que não cumpriam os requisitos do Estatuto do Estrangeiro¹⁰⁴. O CONARE, por exemplo, introduziu a Resolução Normativa nº 17¹⁰⁵ de 20 de setembro de 2013, editada para regulamentar a concessão de visto humanitário para aqueles que foram forçados a se deslocar pelos conflitos armados na República Árabe da Síria.

Outro momento que também exigiu uma resposta em caráter de urgência do governo brasileiro foi a chegada dos “refugiados ambientais” do Haiti, que tiveram seu visto de acolhida humanitária regulamentado pela Resolução Normativa nº 97/2012¹⁰⁶, do Conselho Nacional de Imigração. Sendo assim, o Brasil formou sua imagem no cenário internacional como um país que acolhe estrangeiros, mas que também lança diversos brasileiros para o resto do mundo, migrantes em busca de novas oportunidades. Para se adequar à essa realidade foi necessário rever o modo que o ordenamento jurídico tratava essas pessoas, para que as soluções encontradas na prática fossem positivadas e asseguradas a todos os que ingressarem no território brasileiro¹⁰⁷.

Todas essas situações resultaram da deficiência da Lei nº 6.815/1980, o que levou o Congresso Nacional a discutir o assunto e editar projeto de lei nº 288/2013¹⁰⁸ do Senado Federal, posteriormente encaminhado à Câmara dos Deputados, instituído o projeto de lei nº 2.516/2015¹⁰⁹. Diante da importância e complexidade da matéria, o processo legislativo contou com diversas audiências públicas e a formação de uma Comissão Temporária para discutir o tema, por meio da qual foram

¹⁰⁴ COSTA, Andréia da Silva. **O direito de imigrar na nova lei de migração brasileira e em seu decreto regulamentador: Um projeto não humanitário?**. 2018. Tese (Doutorado). Programa de Doutorado Em Direito Constitucional - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2018.

¹⁰⁵ CONARE. **RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 17, DE 20 DE SETEMBRO DE 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resolucao-siria-refugiados.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

¹⁰⁶ CONSELHO NACIONAL DE MIGRAÇÃO. **Resolução Normativa nº 97**, de 12 de janeiro de 2012. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>>. Acesso em: 23 abr. 2019.

¹⁰⁷ COSTA, Andréia da Silva. **O direito de imigrar na nova lei de migração brasileira e em seu decreto regulamentador: Um projeto não humanitário?**. 2018. Tese (Doutorado). Programa de Doutorado Em Direito Constitucional - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2018.

¹⁰⁸ BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2013**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1594910>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

ouvidos a ACNUR e o CONARE, dentre outras instituições que acolhem e defendem os direitos dos refugiados e imigrantes no Brasil. Apresentadas emendas, o projeto foi aprovado pelo Congresso Nacional e promulgada a Lei nº 13.445/2017¹¹⁰.

A nova lei revogou o Estatuto do Estrangeiro e foi um marco significativo para os direitos da população deslocada. O movimento migratório foi tratado como um direito humano e o tratamento dos migrantes, refugiados e apátridas foi igualado ao dado aos nacionais, assegurando o direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade dessas pessoas. Destaca-se:

Ao contrário do agora revogado Estatuto do Estrangeiro (adotado na ditadura militar e inspirado na doutrina de segurança nacional), a nova lei é fruto da constatação de que negar direitos, gerar entraves burocráticos na regularização migratória, atuar com arbítrio e sem coerência, são condutas que não reduzem o deslocamento de pessoas, mas apenas degradam as condições de vida do migrante, bem como prejudicam empresas, trabalhadores e a sociedade em geral.¹¹¹

Diferentemente da norma anterior, os estrangeiros tiveram o reconhecimento do seu direito de associação, de acesso aos serviços públicos e de trabalho. A nova legislação também focou em desburocratizar os procedimentos necessários para a integração do estrangeiro na sociedade.

Houve, ainda, diversos vetos presidenciais a artigos da lei, como o que ocorreu no art. 1º, § 2º que tratava do direito à livre circulação dos povos indígenas em terras tradicionalmente ocupadas e do artigo que previa o acesso aos serviços públicos de saúde aos visitantes, que pode ser assegurado face à universalização da saúde prevista na Constituição de 1988¹¹².

Considerada pelos movimentos migratórios como um grande avanço no tratamento dos estrangeiros que ingressam no Brasil, a lei foi logo regulamentada

¹⁰⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.516/2015** Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1594910>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

¹¹⁰ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em 11 jun. 2019.

¹¹¹ RAMOS, André de Carvalho. Direitos humanos são eixo central da nova Lei de Migração. Opinião, **Revista Consultor Jurídico**, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniaoregulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em: 13 jun. 2019

¹¹² Ibid

pelo Decreto nº 9.199/2017¹¹³, de 20 de novembro de 2017. Submetido a uma breve consulta pública, o dispositivo foi de encontro com diversas inovações consideradas históricas na Lei da Migração. O texto do Decreto foi muito criticado pelas organizações e pelos especialistas que foram anteriormente ouvidos na elaboração da lei. A consulta pública não foi suficiente para que fossem apresentadas as objeções necessárias, não surtindo efeito na tramitação legislativa do Decreto¹¹⁴.

Inicialmente, cabe salientar que diferente da lei, que possui aproximadamente 120 artigos, o Decreto nº 9.199/2017 possui 319 artigos, o dobro da legislação originária, demonstrando que ao invés de efetivamente regulamentar a lei seus dispositivos servem para restringi-la. Um exemplo é a previsão de que a regulamentação do visto de acolhida humanitária (usado anteriormente para recepcionar os deslocados dos acidentes naturais no Haiti e do conflito armado na Síria) depende de um ato conjunto dos Ministérios das Relações Exteriores, da Justiça e da Segurança Pública, e do Trabalho. Isso para que a matéria não seja aplicada na realidade brasileira imediatamente, como uma maneira de adiar o avanço que é regulamentar esse tipo de visto e acolher aqueles que buscam a proteção do governo brasileiro.

Outra inconsistência dos dispositivos do decreto regulamentador com a lei é a alteração do dispositivo que permitia a obtenção de visto temporário para migrantes em busca de trabalho no Brasil (art. 14, inciso I, “e” da Lei 13.445/2017). Muito relevante no ponto de vista do Direito Humanitário, uma vez que seu objetivo é reduzir os casos de entrada e permanência de forma ilícita de estrangeiros no território brasileiro.

O instrumento regulamentador, por sua vez, estabeleceu a condição, em seu art. 14, §4º, de que para obter o visto o ingressante no Brasil precisa “comprovar oferta de trabalho, caracterizada por meio de contrato de trabalho ou de prestação

¹¹³ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto n. 9.199**, de 20 de novembro de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em 21 abr. 2019.

¹¹⁴ RAMOS, André de Carvalho. Direitos humanos são eixo central da nova Lei de Migração. Opinião, **Revista Consultor Jurídico**, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em: 13 jun. 2019

de serviços celebrado com instituição de pesquisa ou de ensino brasileira”¹¹⁵, o que dificulta a entrada daqueles que não possuem oferta de emprego mas que tem interesse em contribuir com o crescimento do país¹¹⁶.

Observa-se que, apesar do que prevê o art. 3º da Lei da Migração, artigo que elenca os princípios que regem a política migratória brasileira, entre eles, o “repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação”¹¹⁷, a sociedade segue sem muitas informações sobre o assunto e com um certo receio de acolher de forma integral essas pessoas, o que corrobora com a ideia de que os imigrantes estão sendo um ônus para a sociedade e retirando oportunidades dos nacionais.

A própria diferenciação entre nacionais e estrangeiros vem se mostrando ultrapassada diante da globalização e da integração entre os Estados atualmente. Somente assim é possível explicar o retrocesso advindo do Decreto regulamentador, que visa frear os avanços da legislação sobre o assunto, em desacordo com a situação econômica e social atual.

2.3. O Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)

O Comitê Nacional para os Refugiados é o órgão responsável pela análise e deliberação das solicitações de reconhecimento do *status* de refugiado de indivíduos que ingressam no Brasil. Estabelecido pela Lei 9.474/1997, o Comitê é dirigido por um presidente, que é representante do Ministério da Justiça, atual Ministério da Justiça e Segurança Pública, e vice-presidente, representante do Ministério das Relações Exteriores. Em sua composição também se encontram representantes das principais instituições governamentais e não-governamentais e do ACNUR.

¹¹⁵ Art. 34, § 1º BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 9.199/2017** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

¹¹⁶ RAMOS, André de Carvalho. Direitos humanos são eixo central da nova Lei de Migração. Opinião, **Revista Consultor Jurídico**, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniaoregulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em: 13 jun. 2019

¹¹⁷ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em 11 jun. 2019.

O Comitê é definido como “um órgão de deliberação coletiva e tripartite do Estado e da sociedade brasileira de elevado conteúdo humanitário, que se dedica à elegibilidade do refúgio no país”¹¹⁸. A relação tripartite estabelecida ocorre entre a sociedade civil, representada pelas Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo, o governo brasileiro e a comunidade internacional, representada pelo ACNUR.

As reuniões deliberativas do Comitê são compostas por “representantes do Estado (Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Trabalho, Ministério da Saúde, Ministério da Educação e Polícia Federal), representantes da sociedade civil (Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e do Rio de Janeiro) e representante da comunidade internacional (Alto Comissariado da ONU para os Refugiados). Este último com voz, mas sem voto.”¹¹⁹ Atuam, ainda, como membros consultivos o Instituto de Migração e Direitos Humanos (IMDH) e a Defensoria Pública da União (DPU).¹²⁰

Além de julgar as solicitações, compete ao CONARE formular resoluções para sistematizar o seu procedimento, como ocorre na Resolução Normativa nº 1¹²¹, que estabelece o modelo do “Termo de Declaração a ser preenchido pelo Departamento de Polícia federal por ocasião da solicitação inicial de refúgio” e organizar a assistência e o apoio aos refugiados já reconhecidos.¹²² Em suas reuniões plenárias são deliberados, ainda, os pedidos de cessação do *status* de refugiado¹²³.

¹¹⁸ HAYDU, Marcelo. CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 69.

¹¹⁹ HAYDU, Marcelo. CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 76.

¹²⁰ ACNUR. **PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

¹²¹ CONARE. **RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 27 DE OUTUBRO DE 1998**. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/asilos-refugiados-e-apatridas/resolucao-normativa-conare-no-1-1998>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

¹²² JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p. 192.

¹²³ HAYDU, Marcelo. CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 72.

Para auxiliar os solicitantes de refúgio que se encontram no território nacional, o ACNUR produziu uma “Cartilha para Solicitantes de Refúgio no Brasil”¹²⁴, disponível em português, inglês, francês, espanhol e árabe, o documento dispõe sobre os direitos da população refugiada e orienta sobre o procedimento a ser adotado pelos solicitantes de refúgio.

Primeiramente, o solicitante precisa se encontrar no território brasileiro (ou em sua fronteira) e acionar a Polícia Federal ou a autoridade migratória que se encontra na fronteira, caso esteja nessa localidade. Ao solicitar o refúgio, de maneira expressa, este receberá a proteção do Estado brasileiro e não poderá ser forçosamente retornado ao local onde sua vida ou liberdade estejam ameaçadas.

O solicitante não precisa ser acompanhado por um advogado, podendo se auto representar no processo. Apenas nos casos em que a solicitação é realizada por um jovem que não tenha completado 18 anos, será nomeado um guardião para ser responsável judicialmente pelo menor de idade. Poderá o solicitante ser assistido por um advogado, de forma gratuita, da Defensoria Pública da União ou de uma organização parceira do ACNUR, como a Cáritas.

O procedimento se inicia com o preenchimento do acima mencionado “Termo de Solicitação de Refúgio”, que pode ser realizado em qualquer posto da Polícia Federal. Deverá ser informada sua “identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes”¹²⁵.

Completo o formulário, será gerado um Protocolo Provisório, que servirá de autorização para a permanência do solicitante e de seu grupo familiar, se houver, no território nacional. A partir desse protocolo, que será considerado o documento de identificação dos solicitantes¹²⁶, será possível expedir Carteira de Trabalho e

¹²⁴ ACNUR. **CARTILHA PARRA SOLICITANTES DE REFÚGIO NO BRASIL** [S. l.], 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2019

¹²⁵ Artigo 19 BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei n. 9.474**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 09 jun 2019.

¹²⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 9.277**, de 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9277.htm>. Acesso em 21 jan. 2019.

Previdência Social (CTPS) junto ao Ministério do Trabalho e Emprego¹²⁷ e Cadastro de Pessoa Física (CPF), junto à Receita Federal¹²⁸. Com os documentos, os solicitantes de refúgio poderão dispor de todos os serviços públicos disponibilizados pelo Brasil. Seu prazo é de 180 dias, que poderá ser renovado junto à Polícia Federal, caso necessário.

Após, o solicitante é encaminhado a algum dos Centros de Acolhida aos Refugiados dos Convênios Cáritas/ACNUR, que auxiliarão no acompanhamento de seu processo, na expedição dos documentos e nas suas necessidades mais urgentes, como abrigo, alimentação e saúde. Algumas vezes os solicitantes são encaminhados às Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo antes mesmo de comparecerem à Polícia Federal para solicitação do reconhecimento do *status* de refugiado.

Cabe, posteriormente, às Cáritas a realização de entrevistas e a elaboração de um Parecer de Elegibilidade, que definirá a posição da instituição sobre a procedência da solicitação¹²⁹. O ACNUR, por outro lado, também pode reconhecer o *status* de refugiado, sem que haja o reconhecimento do Estado, cabendo neste caso o reassentamento do indivíduo para outro local, que poderá reconhecer sua condição e acolhê-lo.

Em seguida, será designada uma data para que seja realizada a entrevista do solicitante por um membro do CONARE ou da Defensoria Pública da União, que poderá se valer de um intérprete e servirá para que sejam explicitados detalhadamente os motivos que levaram aquela pessoa a se deslocar forçosamente e solicitar proteção perante do Estado brasileiro¹³⁰.

O conteúdo da entrevista, por sua vez, deve ser relatado pelo membro do CONARE a um grupo de estudos prévios, que é formado pelos representantes da ACNUR, do Ministério das Relações Exteriores e da sociedade civil. Cabe ao grupo elaborar um parecer, com base, também, no Parecer de Elegibilidade feito pela

¹²⁷ Artigo 21, § 1º da Lei nº 9.474/1997

¹²⁸ ACNUR. **CARTILHA PARRA SOLICITANTES DE REFÚGIO NO BRASIL**. [S. l.], 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2019

¹²⁹ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.197.

Cáritas, que será encaminhado ao plenário do CONARE¹³¹, com suas recomendações sobre como proceder no caso.¹³²

Cabe ao plenário analisar o mérito da solicitação, no qual será proferida decisão pelo reconhecimento ou não do *status* de refugiado do indivíduo e de seu grupo familiar, que deverá ser devidamente fundamentada. O solicitante, por sua vez, deve ser notificado quanto ao teor da decisão, que, caso seja positiva, poderá tomar as medidas administrativas cabíveis para o registro do refugiado junto à Polícia Federal¹³³, que emitirá o Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), documento de identificação oficial dos estrangeiros que têm o direito de permanecer no Brasil. Com esse documento, poderá ser solicitada a Carteira de Trabalho (CTPS) definitiva e ao refugiado serão assegurados todos os direitos dos estrangeiros e refugiados no Brasil¹³⁴.

No caso de decisão negativa, cabe recurso ao Ministro da Justiça, no prazo de 15 dias contados do recebimento da notificação da decisão pelo solicitante de refúgio¹³⁵. Tais indivíduos poderão contar com o auxílio do suporte legal oferecido pela DPU ou pelas organizações parceiras do ACNUR para elaboração do recurso, que deve ser fundamentado e explicitado o motivo de discordância da decisão, seja no caso do enquadramento da lei ou da interpretação equivocada dos fatos relatados nas entrevistas¹³⁶. Cabe frisar que durante todo esse procedimento o solicitante tem autorização de permanecer no território brasileiro¹³⁷.

A decisão do Ministro da Justiça tem caráter definitivo, ou seja, não é recorrível. Reconhecido o *status* de refugiado, será procedido o registro do refugiado, conforme ocorre na decisão do CONARE. Se proferida decisão negativa,

¹³⁰ ACNUR. **CARTILHA PARRA SOLICITANTES DE REFÚGIO NO BRASIL**. [S. I.], 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2019

¹³¹ Artigo 21 da Lei nº 9.474/1997

¹³² JUBILUT, Líliliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.198.

¹³³ Artigo 28 da Lei nº 9.474/1997

¹³⁴ ACNUR. **CARTILHA PARRA SOLICITANTES DE REFÚGIO NO BRASIL**. [S. I.], 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2019

¹³⁵ Artigo 29 da Lei nº 9.474/1997

¹³⁶ ACNUR. **CARTILHA PARRA SOLICITANTES DE REFÚGIO NO BRASIL**. [S. I.], 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2019

¹³⁷ Artigo 30 da Lei nº 9.474/1997

se encerra o processo administrativo e “ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade”¹³⁸.

Diante do fim do procedimento administrativo, o indivíduo poderá recorrer à Defensoria Pública da União para orientação, pois poderá ser requerida a permissão de permanência no Brasil, como imigrante. Inclusive, podem tramitar ao mesmo tempo a solicitação do reconhecimento do *status* de refugiado e o pedido de permanência no território nacional, requerido perante o Ministério da Justiça.¹³⁹

Outra solução encontrada, nos casos em que o solicitante não consegue ser incluído na definição de refugiado conforme a avaliação do CONARE, mas que necessite receber a proteção humanitária do Estado brasileiro, é o encaminhamento dos procedimentos ao CNlg, como solicitações especiais. Tal política decorre da Resolução Recomendada nº 8 do Conselho Nacional de Migração¹⁴⁰, que foi acatada pelo CONARE, que estabeleceu a Resolução Normativa nº 13, que dispõe sobre o “pedido de refúgio que possa não atender aos requisitos de elegibilidade previstos na Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, poderá, a critério do CONARE, ser sobrestado para que possa a permanência do estrangeiro no País ser apreciada pelo Conselho Nacional de Imigração, com base na Resolução Normativa CNlg nº 27, de 25 de novembro de 1998, que dispõe sobre situações especiais e casos omissos.”¹⁴¹

Observa-se que o procedimento elencado acima consegue garantir que o Estado brasileiro seja capaz de tomar decisões fundamentadas, embasadas nos acontecimentos e nos fatos estudados, para evitar fraudes, ao mesmo tempo que os direitos básicos são assegurados para os solicitantes de refúgio, conforme o Direito Internacional dos Refugiados. Ressalta-se, também, a importância das organizações

¹³⁸ Artigo 32 da Lei nº 9.474/1997

¹³⁹ ACNUR. **CARTILHA PARRA SOLICITANTES DE REFÚGIO NO BRASIL**. [S. l.], 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2019

¹⁴⁰ CONSELHO NACIONAL DE MIGRAÇÃO. **Resolução Recomendada, n. 08**, de 19 de dezembro de 2006. Brasília, 2006. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9720.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2018.

¹⁴¹ CONARE. **RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 13, DE 23 DE MARÇO DE 2007**. Brasília, 1998. <Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/asilos-refugiados-e-apatridas/resolucao-normativa-conare-no-13-2007>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

da sociedade civil nesse processo, que vai desde o acolhimento dos sujeitos até a participação no órgão deliberativo, demonstração de sua influência na sociedade e na organização do sistema brasileiro de acolhimento aos refugiados.

2.4. Organizações não governamentais

2.4.1. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)

O ACNUR é um órgão subsidiário da Organização das Nações Unidas constituído em 1950. De acordo com o seu Estatuto, estabelecido por meio da Resolução 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas¹⁴², de 14 de dezembro de 1950, sua principal função é “proporcionar proteção internacional, sob os auspícios das Nações Unidas, aos refugiados que se enquadrem nas condições previstas no presente Estatuto, e de encontrar soluções permanentes para o problema dos refugiados, prestando assistência aos governos e, com o consentimento de tais governos, prestando assistência também a organizações privadas, a fim de facilitar a repatriação voluntária de tais refugiados ou a sua integração no seio de novas comunidades nacionais”¹⁴³.

Apesar da expressa menção à proteção dos refugiados em seu Estatuto, ao longo dos anos o ACNUR passou a buscar a proteção daqueles que se encontravam em situação análoga à dos refugiados, como os deslocados internos e os apátridas¹⁴⁴. O órgão também tem sob o seu mandato os solicitantes de refúgio e os retornados, para garantir que essa população esteja protegida de uma maneira integral.¹⁴⁵

¹⁴² ONU. Assembleia Geral. **Resolução 428 (V) de 14 de dezembro de 1950**. Disponível em: <https://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: 12 fev. 2019.

¹⁴³ Capítulo I – Disposições Gerais, item 1, da Resolução 428 (V) de 14 de dezembro de 1950

¹⁴⁴ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.153.

¹⁴⁵ ACNUR. **PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

Criado inicialmente para cumprir um mandato de três anos com a exclusiva função de realocar os refugiados advindos dos conflitos da Segunda Guerra Mundial na Europa, com base no estabelecido pela Convenção de 1951, o ACNUR teve seu mandato prorrogado. Já em 1967, com a edição do Protocolo Adicional, passou a atuar mundialmente na proteção dos refugiados, apátridas e as demais populações de seu interesse.¹⁴⁶

Desde a instalação de seu escritório no Brasil, em 1977, o ACNUR foi de suma importância para o regime brasileiro de proteção aos refugiados, desde a edição da Lei nº 9.474/1997, até a participação no Comitê Brasileiro de Refugiados, com direito a voz, como membro convidado de suas reuniões.

Por meio de um acordo entre o governo brasileiro, em 1977, foi instalado o primeiro escritório do ACNUR no Brasil, no Rio de Janeiro. Seu objetivo na América Latina era auxiliar aqueles que estava buscando asilo dos governos ditatoriais da época, mas, como o Brasil estava passando pela mesma situação, não havia interesse do governo brasileiro em receber essas pessoas. Assim, o papel do ACNUR na época era reassentar esses indivíduos, que eram advindos de países como a Argentina e o Chile e reassentados para países na Europa, para os Estados Unidos, Canadá, entre outros.¹⁴⁷

Desde aquela época, o órgão contava com o apoio das organizações que atuavam no Brasil, como as Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo. Como signatário da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, o Brasil era um país avançado na legislação internacional sobre o assunto. Ademais, apenas em 1989 foi retirada a cláusula de limitação geográfica do ordenamento brasileiro, momento marcado pela redemocratização e pela edição da Constituição de 1988, que tem a dignidade da pessoa como um de seus preceitos fundamentais e rompeu com o regime totalitário anterior, razão pela qual não seria possível a manutenção da cláusula restritiva.

¹⁴⁶ ACNUR. **PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

¹⁴⁷ HAYDU, Marcelo. CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p.133.

Apesar da restrição geográfica da época, chegaram ao Brasil alguns grupos que foram acolhidos, de forma alternativa, com o auxílio do ACNUR e das organizações da sociedade civil. Em 1979, por exemplo, 150 vietnamitas foram recepcionados como imigrantes e acolhidos com a assistência da Cáritas do Rio de Janeiro e da Comissão de Justiça e Paz, em São Paulo. No estado do Paraná, no mesmo ano, foram recebidos centenas de perseguidos cubanos, posteriormente transferidos para São Paulo¹⁴⁸. Por fim, às 50 famílias de participantes da comunidade bahá'í, advindas do Irã que chegaram ao Brasil em 1986 fugindo da perseguição religiosa, foi concedido o asilo político, fruto de negociações do ACNUR com o governo da época.¹⁴⁹

Com o fim da reserva geográfica, o Brasil se deparou com outras limitações nos casos concretos, como o que ocorreu com a chegada de cerca de 1.200 angolanos, que não eram vítimas de perseguição, mas apenas estavam fugindo de uma situação de violência generalizada em seu país. Entretanto, apesar de não estar previsto na Convenção de 1951, o Brasil reconheceu seu *status* de refugiado, aplicando o disposto na Declaração de Cartagena de 1984.

Além do auxílio àqueles que estavam em busca do reconhecimento do seu *status* de refugiado, o ACNUR também trabalhou na promoção das soluções duráveis ao problema dos refugiados, como o reassentamento, a integração local e a repatriação voluntária. Destaca-se a sua atuação internacional:

Com o escopo de realizar plenamente o seu mandato, o ACNUR procura encorajar os Estados a criar condições adequadas para a proteção dos direitos humanos e para a solução pacífica de conflitos, ou seja, procura não apenas apresentar soluções para os refugiados, mas também tem em vista eliminar as causas do êxodo dos refugiados. Neste sentido, colabora para a consecução dos princípios da Carta da ONU (1945), principalmente os relativos à manutenção da paz e segurança internacionais, encorajamento do respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais e desenvolvimento das relações amistosas entre os Estados.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Ibid, p.134.

¹⁴⁹ RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p.27.

¹⁵⁰ JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.155.

Cabe ao ACNUR, sempre que necessário, reconhecer unilateralmente o status de refugiado de um indivíduo ou grupo de pessoas, quando o país de acolhida não o fizer e assegurar que seus direitos sejam respeitados, como a não devolução e garantir o seu reassentamento, para um país que os possa acolher. Esse tipo de refugiado “sob mandato” muitas vezes pode se encontrar em países que não são signatários da Convenção de 1951 ou até mesmo em locais que a perseguição, seja por raça, religião, nacionalidade ou opinião política prevaleça, mesmo depois de seu primeiro deslocamento.¹⁵¹

O órgão se mantém através de doações de países, empresas e de indivíduos, que totalizam um montante aproximado de 7,5 bilhões de dólares anualmente.¹⁵² Possui, ainda, um Comitê Executivo que se reúne anualmente em Genebra, na Suíça, no qual são revisados o orçamento e os programas de atuação nos Estados membros da ONU.

No Brasil, desde 1994, é implementado o projeto Cátedra Sérgio Vieira de Mello, um programa de cooperação entre o ACNUR e instituições de ensino brasileiras, que é voltado para promover a “educação, pesquisa e extensão acadêmica voltada a população em condição de refúgio”. Em homenagem a um antigo funcionário do ACNUR que faleceu no Iraque em 2003, o projeto também visa auxiliar na formação de profissionais especializados para atuação direta com a população refugiada e que sejam capazes de transmitir e produzir conhecimento junto aos estudantes brasileiros.¹⁵³

Recentemente, em 2014, foi realizado no Brasil o encontro regional “Cartagena +30”, pelo qual foram debatidos os temas do refúgio, dos deslocados internos e dos apátridas e como seria possível manter vivo o Espírito de Cartagena na atuação dos países da América Latina e do Caribe. No evento, foram adotados a Declaração e o Plano de Ação do Brasil, que estabelecem objetivos concretos para

¹⁵¹ CARNEIRO, Wellington Pereira. A declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos. In: SILVA, César Augusto S. da. **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Editora UFGD, 2012, p.25.

¹⁵² ACNUR. **PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

¹⁵³ ACNUR. **PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Ref

atuação desses países na proteção dos refugiados. O Brasil, por sua vez, optou por priorizar a proteção dos apátridas e buscar oferecer um asilo de qualidade e duradouro, de forma que seja garantida a integração local. Para tanto, foi organizada a elaboração de relatórios, produzidos pela ACNUR, sobre a situação de cada país.

Sendo assim, em 2019 foi publicado um resumo executivo sobre o “Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil”¹⁵⁴, uma pesquisa realizada pelo ACNUR em parceria com a Cátedra Sérgio Vieira de Mello que entrevistou 487 refugiados, para apresentar subsídios para a elaboração de políticas de integração. Além dos estudos direcionados, o ACNUR elabora relatórios anuais sobre as tendências globais do refúgio, com base nos dados recolhidos por seus funcionários a respeito da população que está sob o seu mandato.

Todas suas ações e políticas demonstram a relevância do órgão para a proteção internacional dos refugiados, que chegou a receber dois Prêmios Nobel da Paz, em 1954 e 1981. O ACNUR foi suficientemente importante a ponto de ultrapassar o período previsto para sua duração e, em 2003, foi abolida a cláusula que determinava a renovação do seu mandato a cada três anos, tornando-o definitivo.¹⁵⁵

O órgão também é responsável pela criação dos instrumentos internacionais que tratam do assunto e continua, até os dias atuais, buscando novas maneiras de atuar e conscientizar a comunidade sobre a situação das suas populações de interesse, muitas vezes não exposta na mídia.¹⁵⁶ Para tanto, segue assegurando que todos aqueles que necessitem de proteção obtenham o acolhimento adequado, de acordo com seu Estatuto e os instrumentos internacionais.

ugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

¹⁵⁴ ACNUR. CÁTEDRA SÉRGIO VIEIRA DE MELLO. **Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil**. 2019. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Resumo-Executivo-Versa%CC%83o-Online.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

¹⁵⁵ ACNUR. **PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

¹⁵⁶ JUBILUT, Líliliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007, p.207.

2.4.2. Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo

A Cáritas é uma organização não governamental, ligada à Igreja Católica, que atua no mundo todo desenvolvendo trabalhos humanitários. As Cáritas Arquidiocesanas estão nas grandes cidades, como o Rio de Janeiro e São Paulo. O trabalho com refugiados é realizado nas Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, que atua através do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgios (PARES), em Manaus e em São Paulo, no Centro de Acolhida de Refugiados da CASP¹⁵⁷.

As Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo são membros do CONARE, na qualidade de representante da sociedade civil, e participam de suas reuniões com direito a voz e voto. Ademais, trabalham na produção do Parecer de Elegibilidade, que auxilia a decisão sobre o mérito do reconhecimento do refúgio. Nas Cáritas os solicitantes de refúgio encontram a assistência e a orientação necessárias para que seja instaurado corretamente o processo de reconhecimento do seu *status*, bem como são encaminhados para abrigos, caso necessitem e lhes é oferecida assistência legal, psicológica, ajuda para obtenção de documentos e cursos de português.¹⁵⁸

Além da assistência e da proteção proporcionadas pelas Cáritas, sua atuação na questão da integração local se dá através de “parcerias com entidades de classe, organizações não governamentais, agências internacionais, empresas etc. A parceria com o sistema “S” (SESC, SESI e SENAI), por exemplo, possibilita a inserção de alguns refugiados em cursos profissionalizantes e do idioma português. Casas de passagem, também conhecidas como albergues, também são importantes parcerias das Cáritas. São elas que propiciam acolhimento temporário a boa parte das pessoas que buscam refúgio no Brasil.”¹⁵⁹

Seu papel é suprir aquilo que o Estado brasileiro não é capaz de proporcionar, uma assistência digna e eficiente para que o indivíduo seja

¹⁵⁷ PERIN, Vanessa Pereira. **Um Campo de Refugiados sem Cercas**: etnografia de um aparato de governo de populações refugiadas. 2018. Tese (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2013.

¹⁵⁸ Ibid.

recepcionado da maneira correta. Para isso, o governo brasileiro conta e depende do apoio das Cáritas e de diversas organizações da sociedade civil.¹⁶⁰ Tais organizações contam também com o auxílio do trabalho voluntário, que acima de tudo busca alertar a população brasileira sobre a problemática desse grupo de pessoas, que cresce a cada ano e depende da acolhida da comunidade internacional, regida, principalmente, pelo ACNUR, seus parceiros e os Estados membros que firmaram o compromisso em recebê-los.

3. CASOS CONCRETOS

Para ilustrar a maneira que o Brasil, de forma concreta, acolhe os estrangeiros que ingressam em seu território cabe a exposição de dois casos concretos, que ocorreram recentemente. O primeiro, dos haitianos que se deslocaram após o terremoto que ocorreu em 2010 na capital do país, Porto Príncipe. Já o segundo caso, mais recente, dos venezuelanos que se foram forçados a se deslocarem para além da fronteira de seu país em face da crise política e humanitária que o assola. Em ambos os casos, não foi reconhecido o status de refugiado desses grupos, porém demonstram como o governo e a sociedade brasileira reagem a estes grandes fluxos migratórios.

3.1. Haitianos

O Haiti, país marcado pela crise econômica, em que grande parte da sua população vivia em uma situação precária, com 55% sobrevivendo com menos de 1,25 dólares por dia. Cerca de 58% dos haitianos não tinham acesso à água limpa e 40% das famílias não possuíam alimentação adequada. Tal situação, por muitas

¹⁵⁹ HAYDU, Marcelo. CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 140.

¹⁶⁰ HAYDU, Marcelo. CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 140.

vezes, aumentou significativamente a ocorrência do tráfico internacional de pessoas, que se beneficiava deste cenário.¹⁶¹

No meio de tal crise, em janeiro de 2010, o país foi atingido por um terremoto que afetou principalmente a sua capital, Porto Príncipe. O evento afetou cerca de 3,5 milhões de pessoas, incluindo toda a população que residia na capital, cerca de 2,8 milhões de pessoas. Afetou, ainda, 60% de todos os prédios do governo e 80% das escolas localizadas na capital. O governo haitiano estima que 222.000 pessoas foram mortas e 300.000 foram feridas. Para fugir da crise que havia se intensificado no país, cerca de 2,3 milhões de pessoas se deslocaram, tanto internamente como para fora do país.¹⁶²

Com o objetivo de auxiliar o país atingido pelo terremoto e elaborar medidas para solucionar a crise humanitária na região, o Conselho de Segurança da ONU criou a Missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti (MINUSTAH). Apontado como líder da missão, o Brasil ficou encarregado de cumprir os objetivos pacificadores da missão. Sua presença no Haiti, fortaleceu a relação dos brasileiros com o povo local, o que inclusive os levou ao aprendizado da língua portuguesa. Sendo assim, os haitianos começaram a ver o Brasil como um local de novas oportunidades, de esperança, muito além da busca por refúgio. Ao mesmo tempo, no Estado do Amazonas começou a ser notada a entrada, em massa, de haitianos.¹⁶³

Como um país que já possui diversos problemas internos, o governo brasileiro sempre tem dificuldade em receber de maneira adequada grandes fluxos migratórios, como o que ocorreu no caso dos haitianos. Segundo a Coordenação Geral do CONARE, 2.186 haitianos chegaram ao Brasil em 2010 e solicitaram o reconhecimento do *status* de refugiados, os solicitantes, em sua maioria, eram

¹⁶¹ GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme **Assis de. 60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro.** São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p. 45.

¹⁶² UNHCR, **Haiti: Eight Months After the Earthquake.** UNHCR, October 2010, p. 1. Disponível em <<http://reliefweb.int/taxonomy/term/5727>> Acesso em 05 jun. 2019.

¹⁶³ VEIGA, Flávia Lana Faria da. O Direito brasileiro e a realidade dos fluxos migratórios na América Latina: a influência da Colômbia e do Haiti. In: CENTRO DE DIREITO INTERNACIONAL. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, 2017, v. 20. Disponível em: <www.centrodireitointernacional.com.br/publicacoes/revista-eletronica/>. Acesso em: 22 jan. 2019.

homens com menos de 30 anos.¹⁶⁴ Acolhidos, primeiramente, pelas organizações da sociedade civil, os haitianos se encontravam em uma espécie de limbo, pois como visto anteriormente, aqueles que se deslocam por razões climáticas não estão abarcados pela Convenção de 1951 nem pelo seu Protocolo.

A questão da limitação do conceito de refugiado pelos instrumentos internacionais acaba reduzindo o alcance do instituto do refúgio para todos aqueles que são forçados a se deslocar. Para tanto, o ACNUR defende uma abordagem diferenciada sobre o assunto, de maneira que a migração seja capaz de proteger esses indivíduos, que se deslocam por desastres naturais ou instabilidades econômicas, mas que não são perseguidos de maneira literal, não sendo possível identificar o agente causador do temor.¹⁶⁵

Para que fosse garantida sua acolhida, foi aplicada uma proteção complementar, com base nos tratados internacionais sobre direitos humanos e até mesmo no que havia no próprio ordenamento jurídico brasileiro. Conforme já mencionado, foi editada a Resolução Normativa nº 97/2012¹⁶⁶, do Conselho Nacional de Imigração, que possibilitava a concessão de visto de acolhida por razões humanitárias, pelo prazo de 5 anos, aos haitianos que se encontrassem no Brasil. Segundo a norma, os vistos são concedidos pelo Ministério das Relações Exteriores através da embaixada brasileira na capital do Haiti, no limite de 1.200 vistos por ano, ou seja, até 100 vistos por mês.¹⁶⁷

Em 2013 o Ministério das Relações Exteriores divulgou uma nota que mostrava a força das redes de tráfico ilegal de pessoas na migração dos haitianos para os países da América Latina. Em vistas de contornar o problema, o governo brasileiro aumentou o número de vistos disponíveis para os haitianos para incentivar uma imigração legal e segura. Mesmo assim, o Brasil ainda carece de políticas e estruturas físicas capazes de acolher essa população da maneira adequada. Ainda

¹⁶⁴ GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme **Assis de. 60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro.** São Paulo: CL-A Cultural, 2011, p. 47.

¹⁶⁵ *Ibid*, p. 54 e 55.

¹⁶⁶ CONSELHO NACIONAL DE MIGRAÇÃO. **Resolução Normativa nº 97**, de 12 de janeiro de 2012. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>>. Acesso em: 23 abr. 2019.

¹⁶⁷ VEIGA, Flávia Lana Faria da. O Direito brasileiro e a realidade dos fluxos migratórios na América Latina: a influência da Colômbia e do Haiti. In: CENTRO DE DIREITO INTERNACIONAL. **Revista**

que estejam com o visto, os imigrantes haitianos continuam com dificuldades de se integrar de maneira definitiva na sociedade brasileira.¹⁶⁸

Com a finalidade de regulamentar os complexos fluxos migratórios que chegam no Brasil, foi editada a Lei da Migração, que dispõe sobre os direitos dos imigrantes e os princípios para a elaboração de políticas públicas que forneçam a possibilidade de integração desse grupo de pessoas, que está em constante crescimento. Em 2015, segundo a Polícia Federal, cerca de 1,87 milhões de estrangeiros estavam registrados no país, enquanto no Estado do Acre foi registrada a entrada de aproximadamente 4.700 haitianos, apenas. A solução para a acolhida dos imigrantes vai além da nova legislação, pois para uma efetiva integração diversos setores da sociedade precisam se movimentar para que o preconceito seja erradicado e que todos possam conviver harmoniosamente.¹⁶⁹

3.2. Venezuelanos

A Venezuela é, assim como os demais países da América Latina, um produtor de matéria-prima, não suficientemente industrializado para se manter sem a economia internacional. Por possuir em seu território extensas reservas de petróleo, na década de 1950 o país era o maior exportador mundial de petróleo e o segundo maior produtor do recurso. Assim, o país se aproximou muito dos Estados Unidos (EUA) e acabou se afastando dos demais países da América Latina. Contudo, novos produtores de petróleo foram surgindo e a Venezuela foi perdendo seu lugar na economia mundial, o que gerou a instabilidade política que elegeu Hugo Chávez em 1998.¹⁷⁰

Apesar dos anos de prosperidade como maior exportador de petróleo, o país não diversificou sua produção nem utilizou esses recursos para diminuir as

Eletrônica de Direito Internacional, 2017, v. 20. Disponível em: <www.centrodireitointernacional.com.br/publicacoes/revista-eletronica/>. Acesso em: 22 jan. 2019.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ VEIGA, Flávia Lana Faria da. O Direito brasileiro e a realidade dos fluxos migratórios na América Latina: a influência da Colômbia e do Haiti. In: CENTRO DE DIREITO INTERNACIONAL. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, 2017, v. 20. Disponível em: <www.centrodireitointernacional.com.br/publicacoes/revista-eletronica/>. Acesso em: 22 jan. 2019.

¹⁷⁰ ZERO, Marcelo. **Para entender a Venezuela é preciso saber como era antes da “revolução bolivariana”**. 2017. Disponível em: <<https://www.viomundo.com.br/politica/marcelo-zero-para-entender-a-venezuela-e-preciso-saber-como-era-antes-da-revolucao-bolivariana.html>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

desigualdades sociais. O país era dominado por um sistema oligárquico, mesmo que democrático, que não conseguiu sobreviver com a política de isolamento dos demais países e a proximidade com os EUA. Com a eleição de Chávez, foi rompida a política de alinhamento com os EUA e as desigualdades sociais foram reduzidas, apesar do país seguir sem industrialização adequada e desigual.¹⁷¹

Em 2013, após a morte de Chávez, foi eleito Nicolás Maduro, seu vice-presidente, em eleições que foram marcadas por denúncias de fraude. A oposição não aceitou o resultado e “iniciou-se na Venezuela uma crise de segurança, uma onda de manifestações radicais e violentas, atos terroristas, incêndio de prédios públicos, etc.”¹⁷² O atual governo respondeu da mesma maneira violenta, o que deixou a população desamparada no meio da crise política e econômica instaurada.

Em resposta, a comunidade latino-americana se posicionou por meio de embargos e sanções econômicas, em vários níveis institucionais, que se intensificaram após a reeleição de Nicolás Maduro em 2018. A Organização dos Estados Americanos (OEA), por exemplo, suspendeu o país da organização e ofereceu ajuda humanitária para a população. No Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) a Venezuela também foi suspensa.¹⁷³

Preocupados com a situação de graves violações aos direitos humanos na Venezuela, diversos países da América Latina e Central incluindo o Brasil, formaram o Grupo de Lima, para auxiliar a Venezuela na estabilização da situação por meio de negociações pacíficas. Nesse sentido, foi editada a Declaração do Grupo de Lima¹⁷⁴, que demonstra o interesse desses Estados pela “sua determinação em continuar promovendo iniciativas em foros multilaterais, em particular na Organização dos Estados Americanos e no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, a fim

¹⁷¹ CARVALHO, Danielle Brígida. **Refugiados no Brasil**: O tratamento jurídico-administrativo dos venezuelanos em situação de refúgio no território nacional. 2018. 29 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2018, p.17.

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ JUBILUT, Líliliana Lyra; FERNANDES, Ananda Pórpóra. A Atual Proteção aos Deslocados Forçados da Venezuela pelos Países da América Latina. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p. 164.

¹⁷⁴ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração do Grupo de Lima**. 2018. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19913-declaracao-do-grupo-de-lima-4>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

de contribuir para o restabelecimento da ordem democrática e do respeito aos direitos humanos na Venezuela.”¹⁷⁵

Diante da crise que assola o país, a população sofreu uma enorme perda econômica, passando de 48,7% de cidadãos em estado de pobreza em 2014 para 87% em 2018.¹⁷⁶ A instabilidade política e a incapacidade de sua própria produção interna atender sua população levou o país à flutuação da inflação, com problemas de abastecimento e falta de serviços básicos, o que piorou ainda mais a situação existente, anterior à crise atual.

Os venezuelanos, na tentativa de fugir da situação caótica do país, buscaram proteção internacional e dos Estados da América Latina. Como visto anteriormente, as populações que precisam de acolhimento normalmente se deslocam para locais próximos de sua origem, pela facilidade de locomoção. O Brasil, por exemplo, que possui uma extensa fronteira com a Venezuela pelo Estado de Roraima, foi um dos países que recebeu grandes fluxos de venezuelanos a partir de 2016.

Em março de 2019, segundo o ACNUR, no Brasil encontram-se 99.858 venezuelanos solicitantes de refúgio e 68.499 indivíduos que já se encontram em outras formas de situação regular (imigrantes), segundo informações fornecidas em março deste ano. A Colômbia, por outro lado, é o país que mais possui venezuelanos em outras formas de situação regular, cerca de 672.947 pessoas. Já o país que mais possui solicitantes de refúgio venezuelanos, segundo o governo, é o Peru, que abriga 227.325 pessoas.¹⁷⁷

No final de 2018, dois anos após a intensificação do deslocamento de venezuelanos, apenas cinco países da América Latina e Central reconheceram o *status* de refugiado desses indivíduos, a Colômbia, Costa Rica, México, Peru e Trindade e Tobago:

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ VECCHIO, Victor Antonio Del; ALMEIDA, Vitor Bastos Freitas de. Panorama do Fluxo Migratório de Venezuelanos no Brasil e na América Latina. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p.158.



Figura 1- População sob a tutela do ACNUR, no final de 2018¹⁷⁸

A preocupação da comunidade internacional com os deslocados venezuelanos se deu de diversas maneiras. Em março de 2018 a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) editou a Resolução nº 2/2018¹⁷⁹, que trata da “Migração Forçada de Pessoas Venezuelanas” e reforça o dever dos Estados de promoverem a proteção desses indivíduos.

¹⁷⁷ UNHCR. **Operational Portal: Asylum-seekers from Venezuela 2014-18**. [S. l.], 2019. Disponível em: <<https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>>. Acesso em: 02 jun. 2019.

¹⁷⁸ UNHCR. **Global Trends 2018**. Junho 2019. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>>. Acesso em 12 mai. 2019.

¹⁷⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução 2/18: Migração Forçada de Pessoas Venezuelanas**. Organização dos Estados Americanos (OEA). 2018. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-2-18-pt.pdf>>. Acesso em 10 jun. 2019.

Outro órgão que atua tanto no âmbito internacional como no Brasil é a Organização Internacional para as Migrações da ONU, que divulgou um Plano de Ação Regional para as Américas e Caribe¹⁸⁰, para complementar a resposta os Estados e criou a “Matriz de Acompanhamento de Deslocados”, para acompanhar a situação dos venezuelanos no âmbito regional e nacional.¹⁸¹

No Brasil foram adotadas diversas políticas de proteção complementar a esse grupo de pessoas. Todavia, ainda não houve posição quanto ao *status* de refugiados dos venezuelanos, o que não impossibilitou o país de acolhê-los. Em 2018 foram publicadas portarias que regulamentam procedimentos estabelecidos pela Lei nº 13.445/2017¹⁸², dentre elas a autorização de residência temporária pelo prazo de dois anos, que pode ser prorrogada por tempo indeterminado para nacionais de países que possuem fronteira com o Brasil e não sejam parte do Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados.¹⁸³ Sendo assim, diante da suspensão da Venezuela do MERCOSUL, a sua população ainda será beneficiada pela acolhida brasileira:

De acordo com o diretor do Departamento de Migrações, André Furquim, o imigrante beneficiado pela publicação poderá exercer atividade laboral no Brasil, nos termos da legislação vigente. ‘Com a definição desta autorização de residência, o Brasil oferece uma alternativa mais simples aos venezuelanos para a regularização migratória. Dessa forma, boa parte da população migrante que procura nosso país em busca de melhores condições de vida, não precisará solicitar refúgio, instituto legalmente reservado àqueles que se julgam ameaçados em razão de perseguição’, explica.¹⁸⁴

¹⁸⁰ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Regional Action Plan – Venezuelan Migration.** 2018. Disponível em: <https://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/consolidated_action_plan_venezuela.pdf>.

Acesso em: 10 jun. 2019.

¹⁸¹ JUBILUT, Liliana Lyra; FERNANDES, Ananda Pórpura. A Atual Proteção aos Deslocados Forçados da Venezuela pelos Países da América Latina. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas.** Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p.168.

¹⁸² BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em 11 jun. 2019.

¹⁸³ JUBILUT, Liliana Lyra; FERNANDES, Ananda Pórpura. A Atual Proteção aos Deslocados Forçados da Venezuela pelos Países da América Latina. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas.** Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p.168.

¹⁸⁴ BRASIL. Ministério da Justiça. **Brasil agiliza regularização de venezuelanos.** 2018. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/news/brasil-agiliza-regularizacao-de-venezuelanos>>. Acesso em 03 jun. 2019

Outra resposta do governo brasileiro foi a instituição da Operação Acolhida, criada pelo governo federal para recepcionar os venezuelanos, ordenar a fronteira e promover sua interiorização no território brasileiro. Estabelecida a partir do Comitê Federal de Assistência Emergencial, criado pela Medida Provisória nº 820¹⁸⁵, de 15 de fevereiro de 2018, a ação é um esforço conjunto dos entes federativos, das Forças Armadas e das organizações nacionais e internacionais, para a proteção desses indivíduos.¹⁸⁶

Coordenada pela Força-Tarefa Logística Humanitária, a operação, que atua no Estado de Roraima, nas cidades de Pacaraima (fronteira) e Boa Vista (capital) possui amplas estruturas de acolhimento à população que chega ao estado. No município de Pacaraima, ponto legal de acesso ao Brasil pelos venezuelanos há um Posto de Recepção e Identificação para realizar o controle da entrada dos ingressantes, um Posto de Triagem, um Hospital de Campanha, um alojamento com capacidade para 500 pessoas e uma área de apoio onde atuam os diversos atores que participam da operação.

Em Boa Vista os venezuelanos encontram um Posto de Triagem que é responsável pela expedição de documentos e cadastro para o programa de interiorização. São oferecidos, ainda, serviços de atendimento à mulher, vacinação abrigo e oportunidades de integração, como a possibilidade de entrevista virtual com empresas que se encontram no território brasileiro.¹⁸⁷

A Organização Internacional para as Migrações (OIM) também está presente no estado, por meio de um escritório na capital, Boa Vista, e por meio de uma equipe de apoio que atua em Pacaraima, na fronteira. Em conjunto com os demais atores, a Organização atua na regularização da documentação dos venezuelanos,

¹⁸⁵ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Medida Provisória nº 820**, de 15 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm>. Acesso em: 22 mai. 2019.

¹⁸⁶ KANAAN, Cel; TÁSSIO, Maj; SIDMAR. As Ações do Exército Brasileiro na Ajuda Humanitária aos Imigrantes Venezuelanos. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p. 68.

¹⁸⁷ KANAAN, Cel; TÁSSIO, Maj; SIDMAR. As Ações do Exército Brasileiro na Ajuda Humanitária aos Imigrantes Venezuelanos. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p.69.

emergencialmente, atua no fornecimento de alimentos e itens de higiene pessoal e no combate ao tráfico de pessoas.¹⁸⁸

A OIM também atua no levantamento de dados, por meio da Matriz de Monitoramento de Deslocamentos, que auxilia na produção de políticas públicas voltadas para esse grupo de pessoas:

Sendo o mais profundo mapeamento de perfil atualmente disponível pela OIM, o DTM constatou, por exemplo, 52% dos venezuelanos têm como destino final desejado um outro país que não o Brasil. Ainda, que 67% deixaram a Venezuela por motivos econômicos e 22% por falta de acesso a alimentos e serviços médicos. A segunda rodada do monitoramento, realizada em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) teve como ênfase as crianças e adolescentes. Identificou-se que 68% dos entrevistados tem filhos, 4% das mulheres estavam grávidas. Mais de 63% das crianças estavam fora da escola no momento das entrevistas e 87,1% estavam com suas vacinas atualizadas.¹⁸⁹

O objetivo de toda a operação é garantir a integração dos venezuelanos à sociedade brasileira, que se dá por parcerias com a iniciativa privada para a geração de empregos e a interiorização voluntária desses indivíduos.¹⁹⁰ Outra instituição que se destaca na proteção dos venezuelanos é a Defensoria Pública da União (DPU), que por meio da unidade da DPU/RR, de grupos de trabalho temáticos e Defensores Regionais de Direitos Humanos, atua diretamente com os indivíduos que solicitam auxílio do governo brasileiro.

Sua atuação judicial destaca-se pela impetração de *habeas corpus*, em 2016, em favor de 450 venezuelanos que seriam deportados de maneira impositiva, detidos na sede da Polícia Federal. A DPU garantiu que fosse assegurado seu direito de permanência no território brasileiro até a conclusão dos seus processos administrativos. A ação foi tão emergencial que chegou a impedir que os ônibus que

¹⁸⁸ OTERO, Guilherme; TORELLY, Marcelo; RODRIGUES, Yssysay. A Atuação da Organização Internacional para as Migrações no Apoio à Gestão do Fluxo Migratório Venezuelano no Brasil. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p.. 42.

¹⁸⁹ OIM. **Monitoramento do Fluxo Migratório Venezuelano – n.º 02**. Brasília: Organização Internacional para as Migrações, 2018. Disponível em: <https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/DTM/OIM_Brasil_DTM_N2-PT_VF.PDF>. Acesso em: 22 mar 2019.

¹⁹⁰ OTERO, Guilherme; TORELLY, Marcelo; RODRIGUES, Yssysay. A Atuação da Organização Internacional para as Migrações no Apoio à Gestão do Fluxo Migratório Venezuelano no Brasil. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p.43.

levavam tal grupo, que se encontravam na fronteira, cruzassem os limites do país, e retornassem a capital Boa Vista.¹⁹¹

A Universidade Federal de Roraima (UFRR) também possui papel importante para o acolhimento dos venezuelanos, como uma entidade local. A Universidade abriga escritórios de agências internacionais como o ACNUR e a OIM e possui um centro de referência ao imigrante em seu *campus* principal. Implementou, ainda projetos de destaque nacional, como o ensino de Português como Língua de Acolhimento (PLAC) e a “Orientação Cidadã”, que capacita estudantes para auxiliarem na recepção dos venezuelanos em Roraima. Ambos os projetos são fruto da parceria da UFRR com o ACNUR, por meio da Cátedra Sérgio Vieira de Mello.¹⁹²

Ocorre que, na realidade, esse grupo de pessoas ainda sofre muito para conseguir sobreviver no Brasil. O Estado de Roraima, inclusive, ajuizou, em abril de 2018, uma Ação Civil Originária com o objetivo de fechar sua fronteira com a Venezuela (o que na prática chegou a ocorrer, por meio de determinação da justiça federal do Estado de Roraima).¹⁹³

Sob o argumento de que o fluxo de venezuelanos afetou os serviços públicos fornecidos pelo estado de Roraima foi ajuizada a ACO 3121/RR¹⁹⁴ no Supremo Tribunal Federal (STF). Em sede de tutela antecipada, requereu: o fechamento temporário ou a limitação de venezuelanos que cruzam a fronteira; que a União promovesse medidas administrativas na região da fronteira nas áreas da segurança, saúde e vigilância sanitária; a transferência de recursos da União para suprir os gastos em serviços públicos de Roraima com os venezuelanos. Afirma que a União

¹⁹¹ ALVIM, Roberta Pires. Retrospectiva do Trabalho da Defensoria Pública da União na Defesa dos Direitos dos Migrantes Venezuelanos. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p. 88.

¹⁹² SIMÕES, Gustavo da Frota; ROCHA, Rafael. Governança no Âmbito da Imigração Venezuelana no Estado de Roraima: O Papel da Universidade Federal de Roraima. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p. 84.

¹⁹³ DURÃES, Marilene Gomes; JUNIOR, João Alvez de Souza. A Crise Imigratória na Venezuela e a Impossibilidade do Fechamento da Fronteira entre Brasil e Venezuela na Ótica do STF. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p. 55.

¹⁹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ACO 3121/RR**, 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5437155>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

não está cumprindo seu dever constitucional de proteger a fronteira, gerando um ônus excessivo ao Estado de Roraima.¹⁹⁵

O julgamento da liminar contou com diversos *amici curiae*, como a Defensoria Pública da União (DPU) e o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH). A Procuradoria Geral da União (PGR) pleiteou o indeferimento da liminar e a improcedência da ação, pela clara violação aos Tratados Internacionais em que o Brasil participa. Já a Advocacia Geral da União contestou o pedido aduzindo que a União não está inerte na fronteira e que há planos para promover a interiorização dos venezuelanos, mas não se pronunciou sobre o fechamento da fronteira, nem juridicamente nem fisicamente.

Em junho de 2018 foi realizada audiência de conciliação entre as partes envolvidas. Em agosto foi proferida decisão que negou a liminar pleiteada, com base na legislação interna sobre migração, mais especificamente no parágrafo único do artigo 45 da Lei nº 13.445/2017 “Ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política”¹⁹⁶. Foram levados em conta, ainda, os acordos e instrumentos internacionais que o Brasil faz parte, como a Convenção de 1951 e seu Protocolo, a Declaração de Cartagena de 1984 e a Declaração do Brasil (Cartagena +30) de 2014 e o Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela.¹⁹⁷ A ação encontra-se suspensa, por requerimento do Estado de Roraima.

Sendo assim, observa-se que diversos setores da sociedade vêm empregando esforços para que o Brasil cumpra com o seu compromisso internacional e interno de receber estrangeiros que necessitem de sua proteção. Tais empreendimentos são visíveis no caso da formação da Operação Acolhida, que teve seu mandato prorrogado até 2020. Atualmente, a operação conta com

¹⁹⁵ VEDOVATO, Luis Renato. Ação Civil Originária entre Venezuela e Brasil: A Construção do Direito de Ingresso. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p. 47.

¹⁹⁶ BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em 11 jun 2019.

¹⁹⁷ DURÃES, Marilene Gomes; JUNIOR, João Alvez de Souza. A Crise Imigratória na Venezuela e a Impossibilidade do Fechamento da Fronteira entre Brasil e Venezuela na Ótica do STF. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p. 54.

aproximadamente 600 oficiais das forças armadas e recebe cerca de 500 a 600 venezuelanos por dia, dos quais menos de 5% permanecem em Roraima.¹⁹⁸

¹⁹⁸ RIBEIRO, Victor. Governo prorroga por um ano Operação Acolhida a venezuelanos. **Agência Brasil**, Boa Vista, p. 1, 18 jan. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-01/governo-prorroga-por-um-ano-operacao-acolhida-venezuelanos>>. Acesso em: 02 jun. 2019.

CONCLUSÃO

Para concluir este trabalho, será analisada a situação atual dos refugiados no Brasil, segundo o levantamento realizado pelo ACNUR e pela Cátedra Sérgio Vieira de Mello¹⁹⁹, no qual foram entrevistados 487 refugiados em 14 cidades brasileiras, divididas por oito estados brasileiros. O dado mais relevante é sobre o grau de escolaridade dos refugiados no Brasil, que é maior que o da própria população brasileira, segundo levantamento do IBGE. Dentre os entrevistados, 34,4% concluíram o ensino superior, mais que o dobro da população brasileira, da qual 15,7% concluíram o mesmo nível de ensino.

Quanto à nacionalidade, mais da metade dos entrevistados são deslocados da Síria e da República Democrática do Congo, países marcados pelos conflitos armados e pela crise interna. Quanto à sua chegada ao Brasil, 83,16% do grupo foi reconhecido como refugiado a partir de 2010, momento de intensificação desses conflitos.

Para garantir sua inserção no país, 92,2% dos refugiados afirmou falar português, o que ajuda a quebrar as barreiras entre os estrangeiros e a população local. Para isso, muitos fizeram ou ainda fazem curso de português. Em conjunto com a alta escolaridade, essa vontade de aprender também é incentivo para a continuação dos estudos no Brasil, pela qual 209 dos entrevistados demonstraram interesse.

Todavia, esse quadro não reflete na renda dessas pessoas, 79,5% dos entrevistados têm renda inferior a R\$ 3.000,00 por mês, o que afirmam não ser suficiente para o sustento das suas famílias. Os desempregados, que representam 25,2%, dos entrevistados estão acima da média brasileira, apurada no início de 2019 em 12,5%.²⁰⁰

Os serviços oferecidos pelo governo também são amplamente utilizados e, em sua maioria, os entrevistados possuem documentação regular. Dentre os

¹⁹⁹ ACNUR. CÁTEDRA SÉRGIO VIEIRA DE MELLO. **Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil**. 2019. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Resumo-Executivo-Versa%CC%83o-Online.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

²⁰⁰ OLIVEIRA, Regiane. Desemprego no Brasil chega a 12,5% e atinge 13,2 milhões de trabalhadores, diz IBGE. **El País**, São Paulo. 1 jun. 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/31/economia/1559312475_679888.html>. Acesso em: 21 jun. 2019.

entrevistados, 99% possui Cadastro de Pessoa Física (CPF), 92% possui Registro Nacional de Estrangeiro (RNE) e 84% tem Carteira de Trabalho. Através desses documentos, os refugiados podem acessar os serviços públicos do governo brasileiro, como saúde, educação, assistência social e previdência.

A integração social, por outro lado, é algo que deixa a desejar, o que demonstra certo isolamento desses indivíduos nos seus ambientes de trabalho e comunidades mais próximas. A maioria, 71,5% dos entrevistados, não faz parte de nenhuma associação civil, enquanto que o restante participa, principalmente, de associações de migrantes e refugiados. Quanto aos relacionamentos, 91% afirma ter amigos e 20,5% possuem relacionamento afetivo com brasileiros, o que os insere em ambientes sociais, de maneira não oficial.

Diante dessa realidade, 96,3% dos refugiados entrevistados têm interesse em obter cidadania brasileira, o que demonstra que além da integração atual, que pode ser considerada baixa, essas pessoas têm perspectivas muito boas sobre seu futuro no Brasil e pretendem criar laços definitivos como parte da sociedade brasileira. Desse modo, 40% dos entrevistados vieram ao Brasil acompanhados de suas famílias e o restante anseia por este encontro.

Quanto à discriminação, 41% dos entrevistados afirmaram ter sofrido alguma, sendo sua causa, em ordem crescente, por ser estrangeiro, por raça e pela orientação sexual. Dentre os autores desses atos, estão os cidadãos comuns, como colegas de emprego e eventos que ocorreram em situações cotidianas e os agentes do governo (servidores públicos e autoridades policiais). Ressalta-se que todos os grupos mencionados têm dever de tratá-los de maneira igualitária e respeitosa, mas especialmente os funcionários do governo, que têm o dever de protegê-los, devem ser treinados para melhor acolher esses refugiados, pois suas atitudes não estão de acordo com a política brasileira de proteção e acolhimento de estrangeiros.

Apesar das dificuldades, o Brasil é capaz de receber refugiados e acolhê-los da melhor maneira possível. As dificuldades apresentadas para o acesso aos serviços públicos, que são precários, são superadas pela necessidade de uma solução definitiva para o deslocamento dessas pessoas, que apesar disso escolhem se estabelecer no Brasil de maneira permanente.

Diante da realidade analisada, apresenta-se a discussão sobre os elementos de política pública que podem ser postos em ação. De início, a construção de um cadastro nacional atualizado e a criação de meios de comunicação (e-mail, whatsapp, etc.) que permitam aos diferentes órgãos acompanhar o mais próximo possível a vida do refugiado e ouvir suas demandas. Dentre essas, uma das mais importantes é o reagrupamento familiar. Ao lado disso, estabelecer um cadastro de todas as instituições (religiosas, de ensino, associativas, etc.), que realizam algum tipo de atividade com migrantes e refugiados, contribuirá para organizar e potencializar as ações já direcionadas aos refugiados por diversas entidades da sociedade civil, ONGs, instituições religiosas e universidades.²⁰¹

Muito ainda pode ser feito pelos refugiados, que sempre vão necessitar da proteção do governo, assim como os brasileiros. Ao contrário dessa visão, recentemente, a política mundial vem sendo ocupada por líderes extremamente nacionalistas, que muitas vezes apontam os migrantes e refugiados como o grande problema de criminalidade de seus países. O próprio Brasil, na tentativa de crescer em meio à crise atual, elegeu um presidente que muito prometeu bater de frente com todas as políticas inclusivas implementadas desde a redemocratização.

Como exemplo, Donald Trump, o atual presidente dos Estados Unidos da América (EUA), se utilizou de promessas, muitas cumpridas, de que a suposta crise causada pelos estrangeiros seria sanada por meio da construção de muros e de reforçar as políticas de imigração. Como presumida solução para os problemas de seus países, os eleitores investiram suas esperanças em “salvadores” que dizem ser capazes de resolver todas as questões da maneira mais nacionalista e belicosa possível, para barrar a globalização e os fluxos migratórios que adentram seus territórios.²⁰²

Nessa linha de pensamento, o presidente Jair Bolsonaro informou, poucos dias após ser empossado no cargo, a saída do Brasil de um dos mais recentes instrumentos internacionais sobre pessoas deslocadas, o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular. Sob a justificativa nacionalista de que o Brasil tem o direito de decidir quem deve ingressar em seu território, a despeito dos

²⁰¹ OIM. **Monitoramento do Fluxo Migratório Venezuelano – n.º 02**. Brasília: Organização Internacional para as Migrações, 2018. Disponível em: <https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/DTM/OIM_Brasil_DTM_N2-PT_VF.PDF>. Acesso em: 22 mar 2019.

²⁰² BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. [S.l.]: Zahar, 2017, p.120.

acordos internacionais. As ações do presidente foram de encontro com todo o histórico e a política brasileira de recepção de estrangeiros.

O posicionamento brasileiro se aliou ao dos EUA e da Hungria, também governada por um presidente extremamente nacionalista de extrema direita, responsável pela construção de uma cerca de quatro metros de altura ao longo da fronteira de seu país com a Sérvia. O pacto estabelece orientações para a recepção de estrangeiros, sempre respeitando os direitos humanos e possui quatro objetivos principais “aliviar a pressão sobre os países anfitriões, aumentar a autossuficiência dos refugiados, ampliar o acesso a soluções de países terceiros e ajudar a criar condições nos países de origem, para um regresso dos cidadãos em segurança e dignidade”.²⁰³

As decisões do governo brasileiro, de certa forma, combinam com as ideias e preconceitos da própria população, de que esses estranhos que chegam ao Brasil demonstram o quão frágil é a ordem imposta e o bem-estar conquistado ao longo do tempo, que pode acabar em qualquer momento, pois, de certa forma, os imigrantes e refugiados são um retrato do fim da realidade conhecida. Tal fato gera um receio do próprio povo brasileiro em integrar definitivamente esses indivíduos.²⁰⁴

A única solução possível para esse e qualquer problema de escala mundial, é a busca de soluções baseadas no diálogo, pois não há como deixar de encarar a realidade dessas pessoas, principalmente em um mundo globalizado em que cada vez mais a ideia de uma só comunidade internacional surge. A principal saída é a solidariedade, tanto do governo quanto da população, para que todos aqueles que foram forçados a se deslocar sejam acolhidos e capazes de reconstruir suas vidas em novos lugares, mais seguros e estáveis que os anteriores.

Em outras palavras, tal como a prova do pudim é comê-lo, a prova da conversa como caminho supremo para a compreensão mútua, o respeito recíproco e acordo final (ainda que apenas um acordo reduzido a “concordar em discordar”) está em entrar nesse processo e conduzi-lo tendo em vista negociar conjuntamente os obstáculos que tendem a aparecer no seu curso. Quaisquer que sejam eles, e

²⁰³ GONÇALVES, Carolina. **Bolsonaro confirma revogação da adesão ao Pacto Global para Migração**. Agência Brasil, Brasília, p. 11, 9 jan. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-01/bolsonaro-confirma-revogacao-da-adesao-ao-pacto-global-para-migracao>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

²⁰⁴ BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. [S.l.]: Zahar, 2017, p.120.

independentemente de sua magnitude, a conversa continuará sendo o caminho supremo para um acordo e, assim, para uma convivência pacífica e mutuamente benéfica, colaborativa e solidária, simplesmente porque não tem concorrentes, nem, portanto, uma alternativa viável.²⁰⁵

Por fim, cabe ressaltar a importância de todos os agentes internacionais e brasileiros elencados e analisados no presente trabalho, que buscam solucionar esse problema da forma mais adequada possível. Existe uma demanda de um esforço conjunto de toda a comunidade internacional para que as soluções duradouras para o deslocamento forçado sejam postas em prática e o acolhimento desses indivíduos ocorra da forma mais solidária possível. Estas são as saídas definitivas para a crise internacional, que a cada ano força mais pessoas a se deslocarem de seus territórios de origem em busca de proteção e de uma melhor qualidade de vida.

²⁰⁵ BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. [S.l.]: Zahar, 2017. p.120.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. CÁTEDRA SÉRGIO VIEIRA DE MELLO. **Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil**. 2019. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Resumo-Executivo-Versa%CC%83o-Online.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2019.

ACNUR. **CARTILHA PARRA SOLICITANTES DE REFÚGIO NO BRASIL**. [S. l.], 2014. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2019

ACNUR. **CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 18 mai 2019.

ACNUR. **DECLARAÇÃO DE CARTAGENA**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf>. Acesso em 10 mai 2019.

ACNUR. **DECLARAÇÃO DE NOVA YORK SOBRE REFUGIADOS E MIGRANTES**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/57e39d987#_ga=2.103618631.655379021.1557616709-449384646.1542706419>. Acesso em: 21 jan 2019.

ACNUR. **MANUAL DE PROCEDIMENROS E CRITÉRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO**. Genebra, Dezembro 2011. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2019.

ACNUR. **Protegendo os Direitos dos Apátridas - Convenção da ONU de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas**. Suíça, 2011. Disponível em: <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fd737eb2>>. Acesso em: 12 mar. 2019.

ACNUR. **PROTEGENDO REFUGIADOS NO BRASIL E NO MUNDO**. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018>. Acesso em: 30 jan. 2019.

ACNUR. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Int

ernacionais/Protocolo_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967> Acesso em: 12 jan 2019.

ACNUR. **Rumo a um Pacto Global sobre Refugiados**. [S. l.], 2018. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/rumo-a-um-pacto-global-sobre-refugiados/>> Acesso em: 05 mai. 2019.

ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. Valores constitucionais e Lei 9.474 de 1997. Reflexões sobre a dignidade humana, a tolerância e a solidariedade como fundamentos constitucionais da proteção e integração dos refugiados no Brasil. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p.27.

ALVIM, Roberta Pires. Retrospectiva do Trabalho da Defensoria Pública da União na Defesa dos Direitos dos Migrantes Venezuelanos. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018

ANDRADE, José H. Fischel de; MARCOLINI, Adriana. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 45, n. 1, junho 2002, p.168-176.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. [S.l.]: Zahar, 2017, p.120.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.516/2015** Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1594910>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Brasil agiliza regularização de venezuelanos**. 2018. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/news/brasil-agiliza-regularizacao-de-venezuelanos>>. Acesso em 03 jun. 2019

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração do Grupo de Lima**. 2018. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19913-declaracao-do-grupo-de-lima-4>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 50.215**, de 28 de janeiro de 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D50215.htm>. Acesso em: 12 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 70.946**, de 7 de agosto de 1972. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm>. Acesso em: 22 mai. 2019.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 98.602**, de 19 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98602.htm>. Acesso em: 11 fev 2019.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 99.757**, de 29 de novembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99757.htm>. Acesso em: 21 jan 2019.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 4.246**, de 22 maio de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4246.htm>. Acesso em 21 abr. 2019.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Decreto n. 9.199/2017** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 9.277**, de 5 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9277.htm>. Acesso em 21 jan. 2019.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei nº 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm>. Acesso em: 21 abr 2019.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. **Lei n. 9.474**, de 22 de julho de 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 09 jun 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em 11 jun. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Medida Provisória nº 820**, de 15 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Mpv/mpv820.htm>. Acesso em: 22 mai. 2019.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 288, de 2013**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1594910>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ACO 3121/RR**, 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5437155>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos. In: SILVA, César Augusto S. da. **Direitos Humanos e Refugiados**. Dourados: Editora UFGD, 2012.

CARVALHO, Danielle Brígida. **Refugiados no Brasil: O tratamento jurídico-administrativo dos venezuelanos em situação de refúgio no território nacional**. 2018. 29 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2018.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 12 mai. 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução 2/18: Migração Forçada de Pessoas Venezuelanas**. Organização dos Estados Americanos (OEA). 2018. Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-2-18-pt.pdf>>. Acesso em 10 jun. 2019.

CONARE. **RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 27 DE OUTUBRO DE 1998**. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/asilos-refugiados-e-apatridas/resolucao-normativa-conare-no-1-1998>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

CONARE. **RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 13, DE 23 DE MARÇO DE 2007**. Brasília, 1998. <Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/asilos-refugiados-e-apatridas/resolucao-normativa-conare-no-13-2007>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

CONARE. **RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 14, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2011**. Brasília, 2011. Disponível em: <<https://static.help.unhcr.org/wp-content/uploads/sites/8/2017/12/22131007/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Normativa-n-14-do-CONARE.pdf>>. Acesso em: maio 2019.

CONARE. **RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 17, DE 20 DE SETEMBRO DE 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resolucao-siria-refugiados.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

CONGRESSO NACIONAL. **Decreto Legislativo Nº 11**, de 1960. Brasília, 7 jul. 1960. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1960-1969/decretolegislativo-11-7-julho-1960-349947-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

CONGRESSO NACIONAL. **Decreto Legislativo Nº 93**, de 1971. Brasília, 30 nov. 1971. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1970-1979/decretolegislativo-93-30-novembro-1971-346286-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Resolução Normativa nº 06**, de 21 de Agosto de 1997. [S. l.], 22 set. 1997. Disponível em: <<https://www.refworld.org/pdfid/54e745b14.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2019

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Resolução Normativa nº 91** de 10/11/2010. [S. l.], 12 nov. 2010. Disponível em: <http://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-normativa-91-2010_112817.html>. Acesso em: 23 abr. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE MIGRAÇÃO. **Resolução Normativa nº 97**, de 12 de janeiro de 2012. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>>. Acesso em: 23 abr. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE MIGRAÇÃO. **Resolução Recomendada, n. 08**, de 19 de dezembro de 2006. Brasília, 2006. Disponível em: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9720.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2018.

COSTA, Andréia da Silva. **O direito de imigrar na nova lei de migração brasileira e em seu decreto regulamentador: Um projeto não humanitário?**. 2018. Tese (Doutorado). Programa de Doutorado Em Direito Constitucional - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2018.

CRUZ, Lucas Coelho. A incorporação de tratados internacionais no ordenamento jurídico brasileiro. In: **Boletim Jurídico**, Uberaba, MG, n. 1497. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4393/a-incorporacao-tratados-internacionais-ordenamento-juridico-brasileiro>> Acesso em: 05 mai. 2019.

DURÃES, Marilene Gomes; JUNIOR, João Alvez de Souza. A Crise Imigratória na Venezuela e a Impossibilidade do Fechamento da Fronteira entre Brasil e Venezuela na Ótica do STF. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p. 55.

GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme **Assis de. 60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

GONÇALVES, Carolina. **Bolsonaro confirma revogação da adesão ao Pacto Global para Migração**. Agência Brasil, Brasília, p. 11, 9 jan. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-01/bolsonaro-confirma-revogacao-da-adesao-ao-pacto-global-para-migracao>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

HAYDU, Marcelo. CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Regional Action Plan – Venezuelan Migration**. 2018. Disponível em: <https://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/consolidated_action_plan_venezuela.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

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

JUBILUT, Liliana Lyra; FERNANDES, Ananda Pórpora. A Atual Proteção aos Deslocados Forçados da Venezuela pelos Países da América Latina. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018.

KANAAN, Cel; TÁSSIO, Maj; SIDMAR. As Ações do Exército Brasileiro na Ajuda Humanitária aos Imigrantes Venezuelanos. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. A integração de refugiados no Brasil. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

MENEZES, Fabiano. O panorama da proteção dos refugiados na América Latina. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

OHCHR. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em 02 jun. 2019.

OIM. **Monitoramento do Fluxo Migratório Venezuelano – n.º 02**. Brasília: Organização Internacional para as Migrações, 2018. Disponível em: <https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/DTM/OIM_Brasil_DTM_N2-PT_VF.PDF>. Acesso em: 22 mar. 2019.

OLIVEIRA, Regiane. Desemprego no Brasil chega a 12,5% e atinge 13,2 milhões de trabalhadores, diz IBGE. **El País**, São Paulo. 1 jun. 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/31/economia/1559312475_679888.html>. Acesso em: 21 jun. 2019.

ONU. Assembleia Geral. **Resolução 428 (V) de 14 de dezembro de 1950**. Disponível em: <https://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: 12 fev. 2019.

ONU. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados**, de 28 de julho de 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2019.

OTERO, Guilherme; TORELLY, Marcelo; RODRIGUES, Yssyssay. A Atuação da Organização Internacional para as Migrações no Apoio à Gestão do Fluxo Migratório Venezuelano no Brasil. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018

PERIN, Vanessa Pereira. **Um Campo de Refugiados sem Cercas**: etnografia de um aparato de governo de populações refugiadas. 2018. Tese (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2013.

PROGRAMA Nacional de Direitos Humanos. [S. /], 2019. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Programa_Nacional_de_Direitos_Humanos>. Acesso em: maio 2019>. Acesso em: 21 fev. 2019.

RAMOS, André Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 Anos de ACNUR**: perspectivas de Futuro. São Paulo: CL-A Cultural, 2011.

RAMOS, André de Carvalho. Direitos humanos são eixo central da nova Lei de Migração. Opinião, **Revista Consultor Jurídico**, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em: 13 jun. 2019

RIBEIRO, Victor. Governo prorroga por um ano Operação Acolhida a venezuelanos. **Agência Brasil**, Boa Vista, p. 1, 18 jan. 2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-01/governo-prorroga-por-um-ano-operacao-acolhida-venezuelanos>>. Acesso em: 02 jun. 2019.

SILVA, João Carlos Jarochinski. Uma análise sobre os fluxos migratórios mistos. In: ALMEIDA, Guilherme Assis de; RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto MA (Org.). **60 anos de ACNUR**: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

SIMÕES, Gustavo da Frota; ROCHA, Rafael. Governança no Âmbito da Imigração Venezuelana no Estado de Roraima: O Papel da Universidade Federal de Roraima. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p. 84.

SOARES, Carina de Oliveira. A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <<http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430>.
Acesso em: 02 jan. 2019.

UNHCR. **Global Trends 2018**. Junho 2019. Disponível em:
<<https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>>. Acesso em 12 mai. 2019.

UNHCR, **Haiti: Eight Months After the Earthquake**. UNHCR, October 2010, p. 1.
Disponível em <<http://reliefweb.int/taxonomy/term/5727>> Acesso em 05 jun. 2019.

UNHCR. **Operational Portal: Asylum-seekers from Venezuela 2014-18**. [S. /], 2019.
Disponível em: <<https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>>. Acesso em: 02 jun. 2019.

UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. **Convention relating to the Status of Refugees**. [S./], 1951. Disponível em:
<https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en.>. Acesso em 12 fev. 2019.

UNITED NATIONS TREATY COLLECTION. **Protocol relating to the Status of Refugees**. [S. /], 1967. Disponível:
<https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-5&chapter=5&clang=_en.>. Acesos em 11 mai. 2019.

VECCHIO, Victor Antonio Del; ALMEIDA, Vitor Bastos Freitas de. Panorama do Fluxo Migratório de Venezuelanos no Brasil e na América Latina. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018, p.158.

VEDOVATO, Luis Renato. Ação Civil Originária entre Venezuela e Brasil: A Construção do Direito de Ingresso. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”. UNICAMP. Campinas, 2018

VEIGA, Flávia Lana Faria da. O Direito brasileiro e a realidade dos fluxos migratórios na América Latina: a influência da Colômbia e do Haiti. In: CENTRO DE DIREITO INTERNACIONAL. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, 2017, v. 20. Disponível em: <www.centrodireitointernacional.com.br/publicacoes/revista-eletronica/>. Acesso em: 22 jan. 2019.

ZERO, Marcelo. **Para entender a Venezuela é preciso saber como era antes da “revolução bolivariana”**. 2017. Disponível em:
<<https://www.viomundo.com.br/politica/marcelo-zero-para-entender-a-venezuela-e-preciso-saber-como-era-antes-da-revolucao-bolivariana.html>>. Acesso em: 10 jun. 2019.