

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação em Direito

Marília Moreira Mendes

A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS

Belo Horizonte - MG

2019

Marília Moreira Mendes

A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito Público

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Nemer Caldeira Brant

Belo Horizonte - MG

2019

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Mendes, Marília Moreira
M538p A proteção jurídica dos refugiados / Marília Moreira Mendes. Belo Horizonte, 2019.
79 f. : il.

Orientador: Leonardo Nemer Caldeira Brant
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Direito

1. Nações Unidas. Alto Comissariado para Refugiados. 2. Comitê Nacional para os Refugiados. 3. Refugiados - Proteção - Brasil. 4. Direitos e garantias individuais - Brasil. 5. Direitos humanos (direito internacional público) - Legislação - Brasil. 6. Direito de migração - Refugiados - Brasil. I. Brant, Leonardo Nemer Caldeira. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

CDU: 325.254

Marília Moreira Mendes

A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Mineira de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito Público

Prof. Leonardo Nemer Caldeira Brant (Orientador) – PUC Minas

Prof. Dr. Mário Lúcio Quintão Soares (Banca Examinadora)- PUC Minas

Prof. Dr. Daniel Silva Queiroga– UNI-BH (Banca Examinadora)

Prof. Dr. José Luiz Quadros de Magalhães (Suplente) – PUC Minas

Belo Horizonte, 22 de novembro de 2019.

A você, Sebastião Moreira,

Que sempre acreditou nos meus sonhos e me ensinou a ter fé e lutar para realizá-los.

Que mesmo na despedida, me ensinou que a vida continua...

Que privilégio ser sua filha! Seu exemplo de honestidade,
bondade, força, superação, educação, respeito, humildade, generosidade e
comprometimento me guia em minha caminhada.

Você continua vivo em meu coração.

Te amarei eternamente!

Obrigada por tudo, pai!

À memória de Sebastião Moreira, pai amado e sempre presente.

AGRADECIMENTO ESPECIAL

Sou imensamente grata à melhor mãe do mundo, à minha mãe, Dona Marília Mendes Pontes. Muitas vezes já estava no limite do cansaço físico e a Senhora chegava, com seu olhar forte e seu sorriso doce, enchendo-me de esperança e bom ânimo. Sem seu amor e fé, tudo teria sido mais difícil. A Senhora emana luz, serenidade e determinação e nos faz seguir em frente.

Muito obrigada por me ensinar e inspirar a ser uma pessoa melhor! Te amo!

AGRADECIMENTOS

Com sorrisos e lágrimas passei por aqui. Foi muito difícil cada viagem desgastante de João Monlevade até Belo Horizonte carregando, além dos cadernos e livros, a esperança de dias melhores e a realização de um sonho desde criança: ser professora do curso de Direito.

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, que renovou minhas forças nos momentos de desânimo, me levantou quando estava prestes a cair e me inspirou quando mais precisei.

Ao professor Leonardo Nemer, um pesquisador há quem muito admiro. Impossível descrever, nesse singelo agradecimento, a sua grandeza profissional e humana. Obrigada pelas orientações, pela atenção e pelas palavras de encorajamento!

Ao ilustre professor Mário Lúcio Quintão, pelo profissionalismo e generosidade. Obrigada pela oportunidade de trilhar esse caminho! Sua ajuda foi fundamental desde o meu primeiro passo na PUC, e seu exemplo de professor e de homem me faz acreditar em um mundo melhor.

Ao professor Zé Luiz Quadros minha eterna gratidão por estar ao meu lado apoiando nos momentos mais difíceis dessa caminhada acadêmica.

Ao professor que sempre me inspira desde a graduação, professor doutor Daniel Silva Queiroga, é sempre bom estarmos juntos em dias de lutas e dias de glórias. Obrigada por ter aceitado meu convite como professor convidado para compor a banca de mais um dia especial na minha vida pessoal e acadêmica.

À advogada Dra. Fabíola Sayonara Baeta Neves e ao desembargador Lailson Baeta Neves, agradeço as oportunidades de trabalho e por me lembrarem que a “luta faz o Direito”!

A minha irmã Rejane, faltam-me palavras para agradecê-la. Sinto-me abençoada por ter você.

Ao Emerson Oliveira, obrigada.

Ao Júlio, agradeço pelo exemplo de amizade. Obrigada por tanto!

Aos funcionários da secretaria da PUC Minas Coreu, pela ajuda e pela atenção. Ao Breno, Max, Rodrigo Ramirez, Laís, agradeço pelo apoio que fez essa caminhada mais doce e alegre.

Ao meu filho, Henrique Moreira, agradeço por inúmeras vezes ter cuidado de sua irmã para sua mãe estudar, por me apoiar e acreditar nos meus sonhos, fazendo-o seu também.

À minha filha Bárbara, que fez o meu amor pela minha família multiplicar, enchendo ainda mais a minha vida de alegria. Deixo esse trabalho como exemplo a ser seguido.

Por que se chamava homem,
também se chamava sonhos,
e sonhos não envelhecem...
(Clube da Esquina Milton Nascimento)

RESUMO

O presente trabalho tem, por objeto, analisar a modalidade migratória dos deslocamentos forçados que tem, como precedentes, guerras, violências, situações políticas e históricas bastante particulares, principal motivo pelo qual é aplicado o direito dos refugiados aos casos concretos. A partir desse pressuposto, espelhando-se na Convenção de Genebra de 1951, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) foi criado no ano de 1997 para fortalecer os laços jurídicos a fim de garantir aos refugiados a proteção necessária dentro do território brasileiro. Assim, esse trabalho busca estudar os instrumentos internacionais criados para os refugiados e sua recepção pelo ordenamento jurídico brasileiro. Quando o instituto do refúgio é respeitado, a pessoa que necessita de amparo e proteção, o solicitante de refúgio passa a ser dotado de sujeito de direitos e deveres. O caráter de urgência do solicitante de refúgio gera uma agilidade e um grande desafio para o Brasil em resolver a situação de forma rápida e eficiente. Para tanto, foi analisada, ainda, a atuação do governo brasileiro aliado ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), em prol de melhorias e expansão de garantias dos refugiados no Brasil.

Palavras-chave: Refugiados. Direito Internacional. CONARE. Brasil.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the form of migratory migration of forced movements that precede wars, violence, very particular political and historical situations that are the main reason why or the right of refugees to concrete cases is applied. From this assumption, opened in the 1951 Geneva Convention, the National Refugee Committee (CONARE) was created in 1997 to strengthen legal ties to ensure the protection of refugees within Brazilian territory, this study of international instruments created for refugees and their reception by the Brazilian legal system and protection or reference institute in Brazil. When the reference institute is respected, a person requiring protection and protection, or the referral applicant, is assigned to subjects of rights and duties. The urgency of the refugee applicant creates agility and a great challenge for Brazil to resolve refugee situations quickly and efficiently. The performance of the Brazilian government, allied with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), was analyzed in order to improve and expand refugee guarantees in Brazil.

Keywords: Refugees. International Right. CONARE. Brazil.

LISTA DE ABREVIATURAS

ACLNR	Alto Comissariado da Liga das Nações para refugiados
ANUAR	Administração das Nações Unidas para Auxílio e Restabelecimento
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiado
ACRR	Alto Comissariado Refugiados Russos
ART.	Artigo
CASP	Cáritas Arquidiocese de São Paulo
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CF	Constituição Federal
CS	Conselho Segurança
CONARE	Comitê Nacional para Refugiados
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DUDH	Declaração Universal de Direitos Humanos
DIR	Direito Internacional dos Refugiados
ECOSOC	Conselho Econômico e Social
GM	Guerra Mundial
OIR	Organização Internacional para refugiados
OUA	Organização Unidade Africana
ONU	Organização das Nações Unidas
PF	Polícia Federal
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa demonstrativo do número de refugiados por estado no Brasil.....	63
Figura 2 – Mapa indicativo dos países de origem dos solicitantes de refúgio no Brasil em 2018	65

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Cenário Brasil e mundo de refugiados até dezembro de 2018	61
Tabela 2 - Solicitações de reconhecimentos da condição de refugiados por país de origem em 2018.....	62
Tabela 3 - Solicitações de reconhecimento de refugiado (2011 - 2018)	62
Tabela 4 - Solicitação de reconhecimento de refugiado por estado, em 2018, no Brasil..	64
Tabela 5 - País de origem dos atuais refugiados no Brasil.....	66
Tabela 6 - Refugiados (elegibilidade) reconhecidos em 2018	67
Tabela 7 – Concessão de extensão dos efeitos da condição de refugiados por país, pelo CONARE, no ano de 2018	68
Tabela 8 - Perfil das pessoas refugiadas reconhecidas em 2018	69
Tabela 9 - Cessação ou perda da condição de refugiado.....	70
Tabela 10 - Processos extintos	71

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
PARTE I A PROTEÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS.....	18
1. O DESENVOLVIMENTO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS	19
1.1 As Origens históricas do Refúgio: Pós Primeira Guerra Mundial (1914-1918)	19
1.2 A criação da Liga das Nações	19
1.3 Alto Comissariado para Refugiados Russos (1921-1930)	20
1.4 Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados	21
2. REFUGIADOS PÓS- SEGUNDA GUERRA MUNDIAL (1939 a 1945)	22
2.1 A criação da Organização das Nações Unidas (1945)	22
2.2 Conselho de Segurança (CS).....	23
2.3 Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948.....	24
2.4 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).....	25
2.5 A Convenção de 1951 e seus reflexos	27
2.6 Protocolo de 1967.....	29
2.7 A Convenção da OUA de 1969	30
2.8 Declaração de Cartagena	30
2.8.1 <i>Cartagena +10</i>	31
2.9 Pacto Global pelas migrações	32
3. CONCEITO DE REFÚGIO	34
3.1 O Reconhecimento do Status de Refugiado	35
3.1.1 <i>Perseguição</i>	35
3.1.2 <i>Temor ou Fundado Temor</i>	36
3.1.2.1 Por motivos de Raça	36
3.1.2.2 Nacionalidade	37
3.1.2.3 Apátridas.....	37
3.1.2.4 Opinião Política	37
3.1.2.5 Religião.....	38
3.1.2.6 Vinculação a determinado grupo social.....	38
3.2 Conclusão	39
PARTE II A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS NO BRASIL.....	40
4. AS NORMATIVAS DO REFUGIADO NO ORDENAMENTO INTERNO BRASILEIRO	41
4.1 As diferenças entre Refúgio, Asilo e Imigrantes.....	41

4.2 Os Tratados Internacionais recepcionados pelo Brasil e a incorporação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967	43
4.2.1 <i>O Desenvolvimento da proteção nacional aos refugiados</i>	43
4.3 A Constituição Federal de 1988.....	45
4.4 A Lei 9.474 de 1997	46
4.5 As cláusulas de inclusão	48
4.5.1 <i>As Cláusulas de Cessação e de Exclusão</i>	49
4.6 A nova Lei de Imigração e a questão do refúgio.....	51
 5. O PROCEDIMENTO NACIONAL DE CONCESSÃO DE REFÚGIO	52
5.1 Fase Preliminar	52
5.2 Fase de Instauração	53
5.3 Fase de instrução	54
5.4 Suspensão	55
5.5 Julgamento: o procedimento nacional de reconhecimento do status de refugiado	55
5.6 O procedimento para extensão familiar do status de refugiado	56
5.7 A decisão negativa do status de refugiado e o recurso	56
5.8 O Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)	57
5.9 Cáritas	59
 6. ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO NACIONAL AOS REFUGIADOS	60
6.1 O Panorama Atual do Refúgio no Brasil.....	60
6.2 A Atuação do CONARE: análise das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado.....	61
6.3 A atuação do CONARE: análise dos refugiados reconhecidos no Brasil.....	65
6.4 A atuação do CONARE: análise da extensão dos efeitos da condição de refugiados aos familiares no Brasil.....	67
6.5 Atuação do CONARE: determinação da cessação ou perda da condição de refugiado	69
6.6 Atuação do CONARE: processos extintos no ano de 2018	70
6.7 Conclusão	71
 CONCLUSÃO	72
 REFERÊNCIAS	75

INTRODUÇÃO

Diante do aumento exponencial de deslocados forçados e refugiados, bem como o grande eminente número de crescimentos dos solicitantes de refúgio, busca-se apresentar a história da evolução dos refugiados para a geração presente e futuras gerações.

Nesse contexto, a presente dissertação tem como o tema a Proteção Jurídica dos refugiados. Consonantemente, em complemento a temática, o problema da presente dissertação se dá pela atualidade e complexidade do tema, em especial, devido ao crescente número de refugiados no mundo.

Assim, objetiva-se constatar como se configura o quadro de proteção internacional da pessoa humana tendo como foco a figura do refugiado.

A presente pesquisa se justifica porque verifica-se que o Brasil cumpre o seus compromissos internacionais ratificados através da Convenção de 1951 e protocolo de 1967, e através do significativo trabalho realizado pelo CONARE, percebe-se que o Brasil tem dado garantias de proteção e acolhimento aos refugiados.

Por conseguinte, busca-se discorrer sobre os indivíduos que recebem proteção internacional, identificar as matrizes históricas e normativas da proteção internacional e etc.

Desse modo, a metodologia utilizada foi jurídica porque traz os principais aparatos legais internacionais e histórico porque traça uma evolução dos institutos jurídicos. Para tanto, ressalta-se a doutrina, tratados, convenções, leis, decretos, e outros secundários, tais quais: artigos, teses, dissertações.

Partindo desse pressuposto, o conjunto de fatores, ficando evidente que os refugiados constituem uma grande parte do fluxo das migrações internacionais. Compelidos a fugir de seus lares, suas terras e de seus países de origem, em decorrência de fatores como o fundado temor de perseguição por motivos étnicos, religiosos, políticos, regimes repressivos e outras situações de violência. Essas pessoas se deslocam pelas fronteiras dos estados nacionais, arriscando a sua própria vida e, muitas vezes, da sua própria família, em busca da proteção de seus direitos fundamentais e humanos por outro Estado.

Portanto, a presente dissertação é concebida em duas partes, compreendendo a primeira o refugiado sob a óptica da comunidade internacional e do direito internacional. Em sede da segunda parte, o prisma de estudo será o ordenamento jurídico brasileiro e o estado da arte dos solicitantes de refúgio e refugiados do país.

No constante a técnica foi feita análise documental, levantamento da revisão bibliográfica de estudos e ensaios sobre os assuntos priorizando fontes escritas. Nesse contexto, a pesquisa, inicialmente, retrata a contextualização histórica, desde o surgimento da temática dos refugiados, perpassando pela Primeira Guerra Mundial, o período da liga das nações, a Segunda Guerra Mundial e os institutos internacionais criados após 1945, visando à proteção dos refugiados. No capítulo seguinte, há uma exposição acerca da conceituação do instituto do refúgio, bem como dos requisitos obrigatórios para o reconhecimento do âmbito do direito internacional da condição de refugiado.

Na segunda parte, a pesquisa desenvolveu-se no âmbito da proteção jurídica dos refugiados no Brasil. Nele, as abordagens de estudo no quarto capítulo observarão as normas relativas ao refugiado, como a lei 9.477/97, e a incorporação das legislações internacionais no ordenamento interno.

Em seguida, o capítulo quinto, por sua vez, versará sobre o procedimento da concessão de refúgio, analisando as etapas taxativas na lei brasileira dos refugiados. Para tanto, no capítulo sexto foram utilizados os dados do CONARE referentes aos anos de 2011 até 2018 para elucidação do estado da arte sobre a quantificação de refugiados e solicitantes de refúgio no país, através dos recursos gráficos de mapas e tabelas.

Neste sentido, a presente dissertação configura-se como um trabalho eminentemente conceitual, voltado à análise teórica do DIR, em especial do instituto jurídico do refúgio.

PARTE I

A PROTEÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

Inicialmente serão analisados, no campo jurídico internacional, o contexto histórico, desenvolvimento e conceito dos refugiados.

Para tanto, serão abordados a expansão dos refugiados após a 1ª e 2ª Guerras Mundiais e os institutos jurídicos utilizados para garantir proteção a esse grupo de migrantes que é o foco do direito internacional na atualidade.

Diante disso, é necessária uma análise do cenário mundial do pós-guerra, os mecanismos jurídicos que se tornaram necessários para a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), órgão subsidiário da Organização das Nações Unidas (ONU) responsável pela proteção internacional aos refugiados, destacando seu histórico e perpassando, em poucas palavras, a criação do Conselho de Segurança.

Posteriormente e seguindo uma linha cronológica da história dos refugiados no campo internacional, será falado sobre a criação da Convenção Relativa ao Estatuto de Refugiados de 1951, do Protocolo de 1967 e regionais (da Convenção da Organização de Unidade Africana de 1969 e da Declaração de Cartagena de 1984) de proteção aos refugiados, enfocando as modificações na definição de refugiado ao longo das décadas.

1. O DESENVOLVIMENTO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

1.1 As Origens históricas do Refúgio: Pós Primeira Guerra Mundial (1914-1918)

Faz-se necessário, inicialmente, expor as origens históricas dos refugiados para, assim, melhor compreender a importância e evolução da proteção à pessoa humana garantida pelo direito internacional dos refugiados.

Essa análise histórica perpassa, especialmente, após a ocorrência da I e da II Guerras Mundiais, através da finalidade e principais características de garantia e expansão dos direitos aos refugiados internacionalmente.

Após o fim da Primeira Guerra Mundial a sociedade internacional encontrou-se enfraquecida e se viu diante de um grande problema em consequência da guerra: o surgimento de grande número de refugiados.

Tendo em vista essa situação caótica que se encontrava no continente europeu, com o objetivo de selar a paz e evitar outra guerra, no dia 28 de junho de 1919 foi assinado o Tratado de Versalhes pelos países europeus. A Alemanha assinou o tratado, assumindo-se culpada pela guerra e por todos os prejuízos por ela causados. Sendo assim, foi punida de várias formas, sendo elas: perda de territórios, exército limitado de militares, indenizações para ressarcir os danos causados na guerra e etc.

1.2 A criação da Liga das Nações

Nesse sentido, vale registrar que no mesmo dia, na cidade de Genebra, foi criada a Liga das Nações. No Conselho Executivo, estavam as potências vitoriosas da Primeira Guerra Mundial, a saber: Grã-Bretanha, França, Itália, Japão e, mais tarde, Alemanha e União Soviética. Importante salientar que os Estados Unidos não participaram da Liga das Nações durante toda a existência da organização.

Nesse ponto, preceitua Hobsbawm (1995, p.31) que:

Quanto ao mecanismo para impedir outra guerra mundial, era evidente que desmorona absolutamente o consórcio de “grandes potências” europeias que se supunha assegurá-lo ante de 1914. A alternativa, exortada a obstinados politiquinhos europeus pelo presidente Wilson, com todo o fervor liberal de um cientista político de Princeton, era estabelecer uma “Liga de Nações” (isto é Estados Independentes) que tudo abrangesse, e que solucionasse pacífica e democraticamente os problemas antes que se descontrolassem, de preferência em negociação pública (“alianças

abertas feitas abertamente”), pois a guerra também tornara suspeitos, como “diplomacia secreta”, os habituais e sensíveis processos de negociação internacional.

E como não poderia deixar de ser, no ano seguinte, no dia 10 de janeiro de 1920, a recém-criada Liga das Nações ratificou o Tratado de Versalhes. Os países europeus estavam unidos em evitar outra guerra, pois a verdadeira essência desse tratado era fortalecer a Europa.

A Liga das Nações era estruturada de uma maneira parecida à da atual ONU, sendo composta de um Secretariado, Assembleia Geral, e um Conselho Executivo (semelhante ao Conselho de Segurança atual da ONU). Em suma, é importante salientar que foi um marco histórico sobre os refugiados a criação dessa primeira organização internacional porque trouxe uma segurança internacional evitando novos conflitos.

1.3 Alto Comissariado para Refugiados Russos (1921-1930)

No ano de 1921, os violentos conflitos causados pela Revolução Russa trouxe, como consequência, o aumento de refugiados. Em decorrência da expansão de refugiados, a Liga das Nações e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha¹ (CICV) uniram-se em concentrar os esforços para a criação de um órgão jurídico internacional para proteção dos refugiados.

Formalmente, o resultado desse esforço de prestar uma assistência efetiva aos refugiados é refletido através da criação no campo jurídico internacional do Alto Comissariado para Refugiados Russos (ACRR).

A grande contribuição da Liga das Nações talvez tenha sido a organização e a viabilização de acordos internacionais visando à proteção dos deslocados forçados, nos quais os refugiados foram classificados por categorias conforme a sua nacionalidade, o território que haviam deixado e a ausência de proteção diplomática por parte do seu país de origem.

Percebe-se, então, que a Liga das Nações tornou-se a precursora de toda a sistemática de proteção aos refugiados. É na magnitude da Liga das Nações que se encontram as raízes históricas do Direito Internacional dos Refugiados. Nesse contexto histórico, o cargo de Alto Comissário foi exercido pelo Fridtjof Nansen que representava o ACRR. O nome de Fridtjof, assim como as suas ideias implementadas em favor dos refugiados entraram para história mundial como sendo o pioneiro na criação de um termo de definição da situação jurídica dos refugiados.

¹ O Comitê Internacional da Cruz Vermelha é uma organização internacionalmente conhecida por sua atuação em situações de guerra. Ao ajudar vítimas de guerra, a atuação da Cruz Vermelha recai sobre o domínio do Direito Internacional Humanitário, mas, como muitas vezes os conflitos bélicos geram refugiados, essa organização acaba, na prática, por assisti-los. (JUBILUT, 2007, p. 74).

Nessa fase de construção de proteção jurídicas para os refugiados, Fridtjof colaborou com a criação de novas garantias, como: providenciar trabalho, prestar acolhimento e socorro aos solicitantes de refúgio, visto que até então não haviam sido denominados os critérios para que fossem reconhecidos como refugiados.

Por esse motivo, uma importante convenção do ACRR no ano de 1933 relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados e ratificada apenas por oito Estados, foi o primeiro instrumento internacional a definir o princípio mais respeitado até os dias atuais de que os refugiados não devem ser forçados a regressar ao seu país de origem. Esse é o princípio *Non-Refoulement* (não-devolução). O cerne dessa questão está diretamente ligado à proibição do Estado de expulsar uma pessoa para seu território de origem, onde possa estar exposta à perseguição.

1.4 Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados

Seguindo essa linha histórica dos refugiados no campo internacional, no ano de 1938, com o objetivo de expandir os institutos jurídicos dos refugiados oriundos ao Estatuto internacional dos refugiados provenientes da Alemanha, uma convenção realizada mudava a visão de refugiados na sociedade internacional.

A partir dessa convenção, a Noruega propôs a unificação dos organismos que tratavam dos refugiados e foi realizada a criação e a regulamentação do Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados.

Com sede em Londres, suas atividades iniciaram-se em 1º de janeiro de 1939, através do ACLNR, momento no qual, pela primeira vez na história do DIR, foi realizada uma qualificação individual de um refugiado, ou seja, o refugiado passou a ser reconhecido pela sociedade internacional e teve seus direitos protegidos.

Diante de um árduo trabalho e várias tentativas, a Liga das Nações e o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados não conseguiram evitar a 2ª Guerra Mundial e por esse motivo foram desconstituídos.

2. REFUGIADOS PÓS- SEGUNDA GUERRA MUNDIAL (1939 a 1945)

Com a chegada da 2ª Guerra Mundial, aumentou o número de deslocados forçados, e diante desse cenário de guerra, ocasionou-se, no ano de 1943, a criação da Administração das Nações Unidas para Auxílio e Restabelecimento (ANUAR).

Essa organização internacional foi muito importante no contexto pós-guerra para prestar auxílio a todas as pessoas que, por causa da guerra, precisaram se deslocar, ampliando-se, assim, os direitos dos refugiados.

Já no ano de 1947, a ANUAR foi substituída pela Organização Internacional para os Refugiados (OIR), uma agência especializada não permanente da ONU. Aqui começa o trabalho de um órgão específico criado para cuidar dos problemas enfrentados pelos refugiados. Porém, é importante frisar que essa organização internacional tratava apenas dos casos de refugiados europeus.

Embora prestasse assistência somente aos refugiados europeus, foi, de fato, o primeiro organismo internacional a tratar, de forma integrada, de todos os aspectos da problemática dos refugiados.

Esta organização desempenhava múltiplas funções, “destacando-se a assistência e a proteção política e jurídica aos refugiados” (ACNUR, 2002, p. 16-17). Após o término da 2ª Guerra Mundial, eram enormes os problemas relacionados à questão dos refugiados porque foi grande o aumento dos deslocamentos forçados.

Todo esse desequilíbrio gerou o segundo grande aumento de refugiados no mundo que era restringido apenas aos refugiados europeus.

A partir da 2ª guerra mundial, surgiu no direito internacional, um sistema multilateral, centrado em instituições internacionais como a ONU. A evolução do Direito Internacional dos Refugiados intensificou-se, em particular, no que dizia respeito à determinação do status de refugiado.

2.1 A criação da Organização das Nações Unidas (1945)

Após a 2ª Guerra Mundial, originaram-se os maiores deslocamentos populacionais forçados da História moderna. A sociedade internacional estava enfraquecida e ocasionou-se um período conhecido como Guerra Fria. Os Estados estavam apreensivos pelo enfraquecimento das relações internacionais e pela inexistência da Liga das Nações que pudesse intermediar um relacionamento amigável entre os Estados.

Esse enorme conflito internacional de incertezas e sem um órgão internacional responsável pelo diálogo e acordos de paz, no dia 26 de junho de 1945, na cidade de São Francisco estado da Califórnia, nos EUA, foi criada, através da união entre a China, União Soviética, Grã-Bretanha e EUA, a segunda maior organização internacional, denominada Organização das Nações Unidas (ONU).

Entrando em vigor 4 (quatro) meses após a sua criação, no dia 24 de outubro de 1945, o maior desafio da ONU era de impedir outros conflitos e nova guerra. Sobre isso, diz o preâmbulo da Carta das Nações Unidas:

Nós, os povos das Nações Unidas, decidimos: a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade; a reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas; a estabelecer as condições necessárias à manutenção da justiça e do respeito das obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional; a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de um conceito mais amplo de liberdade; e para tais fins: a praticar a tolerância e a viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos; a unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais; a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição de métodos, que a força armada não será usada, a não ser no interesse comum; a empregar mecanismos internacionais para promover o progresso econômico e social de todos os povos. Resolvemos conjugar os nossos esforços para a consecução desses objetivos. (ONU, 1946).

No início da sua fundação, a ONU tinha 51 estados-membros. Atualmente são 193 membros. Sua sede está localizada na cidade de Nova Iorque, EUA.

Assim, essa nova organização internacional marcou uma nova fase onde os princípios da segurança internacional e da manutenção da paz existentes na Liga das Nações foram absorvidos pela ONU com o intuito de não fracassar seu maior objetivo que era evitar novos conflitos e guerra, mantendo o equilíbrio internacional.

2.2 Conselho de Segurança (CS)

Em poucas palavras, a estrutura das Nações Unidas baseia-se em cinco principais órgãos: a Assembleia Geral, o Conselho Econômico e Social (ECOSOC), o Secretariado, o Tribunal Internacional de Justiça e o Conselho de Segurança.

Porém, convém ressaltar que o Tribunal Internacional de Justiça é composto por 15 juízes, tem prerrogativas consultivas e contenciosas, mas só Estados podem provocar sua jurisdição.

O Conselho de Segurança da ONU foi criado através do entendimento de preservação da paz mundial. Este órgão específico é responsável desde a sua criação até os dias atuais pelo monitoramento da paz.

O mérito desse órgão é lutar por medidas e ações que visem à segurança internacional e à promoção da paz mundial. Por isso, tem o poder de mediar conflitos e aprovar resoluções que devem ser seguidas por todos os países-membros das Nações Unidas.

Segundo o artigo 23º da *Carta das Nações Unidas*, os Membros Permanentes do Conselho de Segurança são: Estados Unidos da América, Federação Russa (que substituiu a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – USSR), França, Reino Unido e República Popular da China.

Todos os membros permanentes estiveram entre os vencedores da Segunda Guerra Mundial. Vale ressaltar, entretanto que apesar de a China ter vencido a guerra com os aliados, no primeiro momento, quem entrou no Conselho de Segurança foi Taiwan. Os 10 (dez) membros não-permanentes são eleitos para mandatos de dois anos pela Assembleia Geral.

Todos os países que o compõem o CS possuem direito a voz e a voto, mas apenas os membros permanentes têm direito a veto. Isso significa que, para a aprovação de qualquer resolução, além de nove votos favoráveis, é necessária uma unanimidade entre o conselho permanente, o que gera muita dificuldade na resolução de medidas consideradas críticas e importantes.

No dia 17 de janeiro de 1946, o Conselho de Segurança reuniu-se pela primeira vez em Nova York nos EUA, e desde a sua criação até os dias atuais, esse órgão internacional é considerado como o “principal órgão do dispositivo constitucional destinado a assegurar às grandes potências um direito de controle sobre a evolução da organização, bem como a preponderância no domínio da paz e da segurança internacionais” (RIBEIRO, 1998, p 73).

2.3 Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948

Por muitos anos, somente os Estados eram reconhecidos como sujeitos de Direito internacional. Atualmente, é inegável a existência de outros sujeitos, dentre os quais a pessoa humana.

A Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) é um documento revolucionário que provoca mudanças profundas de mentalidade e de atitude no mundo.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi aprovada pela Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, em Paris, em 10 de dezembro de 1948.² Essa importante instituição internacional relaciona-se com o direito dos refugiados por ser garantidora de direitos universais, de ser representativa da proteção da condição humana. Em seu Artigo 14:

1. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e gozar de asilo em outros países.
2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

Através da análise do texto acima, evidencia-se o fundamento da criação dessa instituição, de elevar a dignidade da pessoa humana. Esse instrumento internacional é pioneiro e aliado em garantias de proteção aos refugiados.

É garantida, através dessa Declaração de Direitos da Pessoa Humana, a proteção, em todas as situações e lugares, do cidadão do mundo com direito à hospitalidade.

2.4 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)

Logo após a criação da ONU e do CS, outro acontecimento que é necessário mencionar sobre a proteção dos refugiados foi a criação de um sistema jurídico específico para garantir proteção jurídica internacional aos refugiados.

Assim, em dezembro de 1949, a Assembleia Geral da ONU decidiu, por 36 (trinta e seis) votos a favor, 5 (cinco) contra e 11 (onze) abstenções, a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

A missão principal dessa organização internacional é a de garantir proteção internacional dos refugiados dentro de sua competência e procurar soluções permanentes para os problemas dos refugiados.

O ACNUR teve início das suas atividades no dia 1º de janeiro de 1951 e até nos dias atuais é uma forte organização internacional consolidada e comprometida a lutar pela proteção aos necessitados de refúgio no mundo.

² A Organização das Nações Unidas tinha, em 1948, apenas 58 membros. Destes, 48 votaram a favor, 8 se abstiveram (Arábia Saudita, Bielorrússia, Iugoslávia, Polônia, Tcheco-Eslováquia, Ucrânia, União Soviética, União Sul-Africana) e 2 ausentes. Nenhum voto contra.

A sede do ACNUR está localizada na cidade de Genebra, na Suíça, e para conseguir efetividade da sua atuação na proteção aos refugiados, foram abertos vários escritórios do ACNUR em vários países que atuam no âmbito regional³.

O objetivo principal da criação deste instituto internacional era conceituar as pessoas que poderiam ser consideradas refugiadas e quais as normas que os países signatários deveriam seguir para o acolhimento dessas pessoas.

Com base nessas definições, o ACNUR tem a função de prevalência dos direitos humanos em casos de imigrações forçadas, ou seja, proteger e garantir os direitos aos refugiados.

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, em seu art. 1, coloca que o mandato do Alto Comissariado deverá incluir no termo refugiado:

(ii) Qualquer pessoa que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 01 de Janeiro de 1951, e receando, com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade ou opinião política, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio ou por outras razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira requerer a proteção daquele país; ou quem, não possuindo uma nacionalidade e estando fora do país de residência habitual, não possa ou, em virtude desse receio ou por outras razões que não sejam de mera conveniência pessoal, não queira retornar. (ACNUR, 1951, p.1).

Assim, pode-se afirmar, diante do artigo acima, que o ACNUR tem a obrigação de zelar pela vida e bem-estar dos refugiados. Mediante essa análise, é notório que o ACNUR vem buscando avançar cada vez mais em assegurar a todos os necessitados de refúgio o direito de procurar asilo e encontrar refúgio seguro em outro Estado.

Os refugiados são um fenômeno moderno, do qual:

[...] o sofrimento inarrável vivenciado por milhões de criaturas humanas que sobreviveram à grande catástrofe do século XX, a Segunda Guerra Mundial (que ceifou a vida de mais de quarenta milhões de pessoas), levou as Nações Unidas a elaborar uma das mais importantes convenções internacionais, que regula a situação jurídica dos refugiados (BARBOSA; HORA, 2007, p. 17).

Consideram-se migrantes forçados os que são obrigados, mediante fundado temor⁴ de perseguição, os deslocados internos, os apátridas, os asilados e os refugiados que são objeto desse estudo. Diz o ACNUR, nesse sentido, que:

³ No Brasil, o escritório regional do ACNUR está localizado em Brasília.

⁴ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Centro de Proteção Internacional de Direitos Humanos; Instituto Migrações e Direitos Humanos. Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. [S.l.] ACNUR BRASIL, 2004, p. 19. (Reeditado em 2011).

A este elemento de temor – que é um estado de espírito e uma condição subjetiva – é acrescentada a qualificação “com razão”. Isto implica que não é só o estado de espírito da pessoa interessada que determina a condição de refugiado, mas que esse estado de espírito seja baseado em uma situação objetiva. (ACNUR BRASIL, 2004, p.20).

Diante dessa missão internacional do ACNUR, amparado em instrumentos jurídicos e políticos internacionais e regionais, os direitos de proteção dos refugiados e do Direito Internacional dos Refugiados é, atualmente, um grande desafio mundialmente de ser alcançado diante do crescimento recorde dos refugiados.

Todo e qualquer refugiado encontra-se em uma situação de fragilidade e vulnerabilidade porque teve que sair forçadamente de seu país de origem em virtude de um risco maior de vida na busca por ter essa “proteção” incerta em outro Estado.

Diante desses fatos, outro problema que chama a atenção é o caso das mulheres e crianças serem vítimas potenciais de abusos e exploração sexual.

O ACNUR, mais uma vez, desempenha o seu papel de fiscalização e de proteção dos direitos dos refugiados, principalmente desse grupo de refugiados considerados “vulneráveis”.

Vale ressaltar que o ACNUR destaca-se, primordialmente, por ter um mandato da assembleia geral das Nações Unidas de liderar, coordenar e fiscalizar a situação dos refugiados juntamente com o governo brasileiro.

Por fim, as negociações que envolveram a criação do ACNUR ocorreram paralelamente às que envolveram a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, adotada em 28 de julho de 1951.

2.5 A Convenção de 1951 e seus reflexos

A Convenção de 1951 foi adotada em 28 de julho de 1951, entrando em vigor em 22 de abril de 1954 através dos representantes das Nações Unidas. Também chamada de Convenção de Genebra.

Mediante a criação dessa Convenção, os refugiados foram classificados em uma categoria que partia da análise de fatores, como: a nacionalidade, o local de partida e a ausência de proteção de seu país de origem.

Essa convenção foi um grande avanço na proteção aos refugiados, que, como dito, em seu primeiro artigo tratou de classificá-los. Para os fins da presente Convenção, o termo refugiado passa a ser aplicado a qualquer pessoa:

(1) Que tenha sido considerada refugiada em aplicação dos Arranjos de 12 de Maio de 1926 e de 30 de Junho de 1928, ou em aplicação 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 em aplicação da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados.

As decisões de não elegibilidade tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados enquanto durar o seu mandato não obstam a que se conceda a qualidade de refugiado a pessoas que preencham as condições previstas no (2) da presente secção;

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

No caso de uma pessoa que tenha mais de uma nacionalidade, a expressão do país de que tem a nacionalidade refere-se a cada um dos países de que essa pessoa tem a nacionalidade. Não será considerada privada da protecção do país de que tem a nacionalidade qualquer pessoa que, sem razão válida, fundada num receio justificado, não tenha pedido a protecção de um dos países de que tem a nacionalidade. (ONU, 1951, s.p.).

Através da expansão dos direitos dos refugiados, destaca-se o princípio de não ser devolvido ao país em que sua vida ou liberdade esteja sendo ameaçada. Tal direito constitui um princípio geral do direito internacional de protecção dos refugiados e dos direitos humanos, denominado de princípio do *non-refoulement* (não devolução). Esse princípio encontra-se no art. 33, n. 1 da Convenção de 1951 e afirma que:

Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou repelirá um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas.

Nesse sentido, preceitua José Francisco Sieber Luz Filho que:

Trata-se de princípio inerente à protecção internacional do refugiado, compreendido pela doutrina como o pilar de sua aplicabilidade. Na ausência do princípio a protecção internacional resta vazia e ineficiente [...] A eficácia do princípio do *non-refoulement* é *conditio sine qua non* para a efetiva protecção internacional, esta última função primordial do direito internacional dos refugiados. (LUZ FILHO, 2001, p.179).

Considera-se essa Convenção como o instituto primário de protecção de direitos dos refugiados, mesmo havendo limitação quanto aos requisitos temporal e geográfico de reconhecer como refugiados somente aqueles que foram perseguidos anteriormente a 1º de janeiro de 1951 e refugiados europeus.

Essa limitação da proteção dos refugiados foi ultrapassada e os direitos dos refugiados expandidos através do Protocolo de 1967⁵.

2.6 Protocolo de 1967

A sociedade internacional, diante de vários conflitos e cada vez mais preocupada com a segurança jurídica dos refugiados, através de uma análise e reflexão, elaborou, no dia 31 de janeiro de 1967, um protocolo conhecido como Protocolo de 1967⁶.

Esse avanço pós 2ª Guerra Mundial, adicionado pelo protocolo de 1967, reforçou as garantias dos refugiados internacionalmente. Foi através da emenda do Protocolo de Nova Iorque de 1967 que se estendeu proteção aos refugiados sobre os países signatários do Tratado de 1951 e do Protocolo de 1967.

Conforme o disposto no Artigo 1º do Protocolo de 1967, §2:

Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado” [...] significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras “em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e...” e as palavras “... como consequência de tais acontecimentos” não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro (ONU, 1967, p. 1).

Todas essas formas de constituição do refugiado têm, como efeito, expandir a proteção dos refugiados e remover a lacuna temporal de “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”, passando-se a não mais se aplicar esses termos à definição de refugiado (ANDRADE, 1996, p. 8).

Sendo assim, o Protocolo de 1967 trouxe um avanço quanto à aplicação da definição clássica de refugiado, diante do fim da reserva temporal. O refúgio em outro país está, portanto, mais protegido pelos mecanismos jurídicos internacionais criados diante do aumento do número de refugiados.

⁵ A lacuna referente aos conceitos aceitos de refugiados pela Convenção de 1951 foi sanada pelo Protocolo de 1967.

⁶ O Protocolo de 1967 exclui as fronteiras geográficas e temporais da Convenção de 1951, estendendo a definição de refugiados para os Estados Signatários do Protocolo e para os eventos posteriores a 1951 e fora da Europa.

2.7 A Convenção da OUA de 1969

A proteção internacional dos refugiados moldou-se de acordo com as necessidades trazidas da sociedade para o campo jurídico internacional.

Nesse sentido, na África, os países representantes da Organização de Unidade Africana (OUA) estavam imensamente preocupados com a segurança dos refugiados. Diante da ausência de mecanismos jurídicos que solucionassem o problema instalado na sociedade internacional, no dia 10 de setembro de 1969 em Adis-Abeba, Etiópia, elaboraram a sua própria convenção regional sobre refugiados.

Esse passo a favor da proteção das garantias dos refugiados tinha, na essência de sua criação, o objetivo de expandir as garantias sobre o reconhecimento de refúgio, devido a sua realidade enfrentada de instabilidade política causada pelas guerras civis regionais. Dessa forma, reconheceram que a Convenção de 1951 era o instrumento universal relativo aos refugiados, bem como ratificou os motivos clássicos de refúgio dados por ela (OUA, 1969; ZARD, 2005, p. 5).

Expandindo cada vez mais o conceito de refugiado, a Convenção de OUA, no seu art. 1º inciso II afirma que:

[...] qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem a nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar de residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade (OUA, 1969, p.1).

No contexto da crise dos refugiados e através da ajuda do ACNUR, a Convenção de OUA estabeleceu a chamada definição ampla do conceito de refugiado, ao considerar refugiado aquele que, em virtude de um cenário de graves violações de direitos humanos, foi obrigado a deixar sua residência habitual para buscar refúgio em outro Estado.

2.8 Declaração de Cartagena

Os conflitos surgidos na Nicarágua, Guatemala e em El Salvador na década de 80 resultaram no aumento de número de pessoas em busca de proteção e abrigo.

Por causa desse grave problema que afetaria os necessitados de refúgio em decorrência da saída dos seus países de origem buscando acolho em outro estado seguro, resultou na

criação da Declaração de Cartagena, no ano de 1984, e foi realizada através de um colóquio na Colômbia.

Os sucessivos conflitos na América Central causaram o aumento de refugiados que se encontravam desprotegidos e os necessitados de abrigo estavam sem respaldo jurídico nessa região. A Convenção de 1951 era o único instrumento jurídico que garantia proteção aos refugiados, mas somente era aplicado nos casos de refugiados europeus anteriores à data da Convenção.

Essa lacuna existente no instituto do refúgio e a falta de um documento necessário que abrangesse os refugiados resultaram na criação da Declaração de Cartagena. Essa carta foi fundamentada na Convenção de 1951, no Protocolo de 1967, assim como na Convenção de OUA, que ampliou o conceito de refugiado para reforçar a proteção aos refugiados.

Diz a terceira conclusão da Declaração de Cartagena:

Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se torna necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (ACNUR, 1984, p. 3).

Logo, através dessa resposta política, a Declaração de Cartagena teve reflexos em vários Estados da América Latina, a saber: Brasil, Bolívia, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguai e Peru.

Como visto, a Carta de Cartagena ampliou ainda mais o conceito de refugiado ao contemplar como refugiados as pessoas que fugiram dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade foram 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.

2.8.1 Cartagena +10

No ano de 1994, em comemoração à primeira década da criação da Declaração de Cartagena (Cartagena + 10), o Colóquio Internacional de Comemoração resultou na

elaboração da Declaração de San José sobre os refugiados e pessoas deslocadas. Diz a Carta na sua décima sexta norma:

Décima sexta. Afirmar que a problemática dos deslocados internos, apesar de ser fundamentalmente da responsabilidade dos Estados de que são nacionais, constituem também objeto de preocupação da comunidade internacional por se tratar de uma questão de direitos humanos que pode estar relacionada com a prevenção das causas que originam os fluxos de refugiados. Nesse sentido, deve-se garantir às pessoas que se encontram nessa situação (ACNUR, 1994, p.5).

Na segunda década de criação da Declaração de Cartagena, no ano de 2004, foi realizada a Cartagena +20 para analisar a situação dos refugiados e as formas de aumentar, cada vez mais, a garantia de direitos para essa parte de migrantes que chama a atenção mundial na busca por solução dos problemas por eles enfrentados.

No dia 23 de novembro de 2012, no estado do Ceará, através de uma reunião do Mercosul e outros Estados associados, foi formalizada a “Declaração de Princípios do Mercosul sobre Proteção Internacional dos Refugiados” (ACNUR, 2012). Através dessa Declaração foram reafirmados os compromissos pelos seus representantes para fortalecer a proteção aos solicitantes de refúgio e os refugiados.

2.9 Pacto Global pelas Migrações

Em dezembro de 2018, foi assinado em Marrakesh (Marrocos) o Pacto Global para uma Migração Segura, Ordenada e Regular (GCM). Esse acordo intergovernamental foi promovido pelas Nações Unidas com o objetivo de reforçar as garantias dos migrantes e desenvolver uma migração sustentável.

O Pacto Global não é um tratado internacional, ou seja, não é obrigatoriamente vinculativo aos países signatários. No entanto, como outros acordos semelhantes da ONU, é considerado um compromisso politicamente vinculativo.

O Brasil comunicou a ONU a saída do Pacto da Migração no começo do ano de 2019. Segundo o Ministro das Relações Exteriores, “Imigração não deve ser tratada como questão global”⁷.

Este episódio é um retrocesso na proteção dos migrantes realizado pelo governo brasileiro, uma vez que vai ao contrário do que há anos luta-se para manter: a proteção

⁷ Informação disponível em G1 (2019).

nacional dos migrantes, dentre eles, os refugiados. Em consequência dessa decisão, se afeta a proteção dos refugiados, que é uma das espécies de migrantes.

Ante o exposto, do reconhecimento da proteção jurídica como tema do direito internacional, procura-se elucidar algumas questões relacionadas ao conceito formado de refugiado e os elementos essenciais para o reconhecimento de refugiado, a seguir.

3. CONCEITO DE REFÚGIO

A construção do conceito de refugiado foi uma conquista que demorou décadas para ser concluída.

Destaca-se um conceito primário dos refugiados na Convenção de Genebra de 1951 que desde o artigo 1º tratou de classificar os refugiados, mas esse conceito, como já visto anteriormente, só abrangia os refugiados europeus e anteriores ao ano de 1951.

O conceito de refugiado foi expandido através da contribuição da Convenção da OUA (Organização da Unidade Africana) que ampliou a concepção de refugiado regulando os problemas específicos dentro da África.

Diz o artigo 1º, inciso II:

1 - Para fins da presente Convenção, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa que, receando com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontra fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira requerer a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude desse receio, não queira lá voltar. (OUA, 1969, p.1).

Através da Convenção de OUA, nasce o conceito clássico que se considera refugiado todo aquele que foge do seu país de origem por fundado temor de perseguição religiosa, racial, por determinado grupo social ou político, e também por guerra. Uns dos maiores fatores que levam ao aumento de refugiados é a guerra.

Cumprе ressaltar, de acordo com o ACNUR, que são reconhecidos migrantes forçados todos que são obrigados a abandonar seu país mediante fundado temor de perseguição, os deslocados internos, os apátridas, os asilados e os refugiados que são objeto desse estudo.

Destaca-se, por fim, diante da análise acima, que o conceito de refugiado reconhecido internacionalmente e nacionalmente, como sendo todas as pessoas que foram impulsionadas a fugir de seu país de origem por terem sido ameaçadas de perseguição (ou fundado temor) por motivos de raça, religião, nacionalidade, filiação a determinado grupo social ou opiniões políticas.

3.1 O Reconhecimento do Status de Refugiado

Diante dos grandes conflitos de intolerância à religião, à raça, principalmente as guerras, o número de refugiados está crescendo de forma acelerada. No entanto, a importância do direito internacional em garantir tratamento digno às pessoas necessitadas de refúgio.

A determinação do status de refugiado é meramente declaratória, porque “uma pessoa não se torna refugiado por que é reconhecida como tal, mas é reconhecida como tal porque é um refugiado”. (ACNUR, 1992, p.16).

Sendo assim, retratam-se, em seguida, todos os elementos essenciais para o reconhecimento de refugiado, cumprindo-se ressaltar: perseguição, temor ou fundado temor, raça, nacionalidade, apátridas, opinião política, religião e vinculação a grupo social.

3.1.1 Perseguição

O primeiro requisito que tem que estar presente para ser caracterizado o refugiado é fundado temor de perseguição e a sua definição se aplica a qualquer pessoa que se encontra nessa situação. Busca-se constatar o real motivo de perseguição por parte do país de origem porque diante da ausência do termo perseguição, descaracteriza-se o refugiado, mas diante da análise realizada e comprovada da perseguição, o solicitante de refúgio gozará dos direitos protegidos pela lei.

Ademais, além do que prevê a Convenção de 1951, a ACNUR disserta que:

Quando atos discriminatórios graves ou outros atos ofensivos são cometidos por populares, podem ser considerados como perseguição, se forem conhecidos e tolerados pelas autoridades, ou se a autoridades recusam, ou são incapazes, de oferecer uma proteção eficaz. (ACNUR, 1992, p.25).

Reconhece-se o refugiado como sendo aquela pessoa que perde a proteção de seu país de origem e precisa deixar esse país para proteger a sua vida por causa do fundado temor de perseguição. Tem-se, então, em Arendt (1989) a situação do refugiado:

A situação dos refugiados e refugiadas é, sem dúvida, uma das mais precárias a que fica sujeito o ser humano. Extremamente vulnerável, distante de tudo o que habitualmente sustenta as relações e a estrutura emocional e afetiva de uma pessoa, o refugiado se depara com os desafios de quem só tem a alternativa de recomeçar a própria vida, com a força das boas lembranças e da terra de origem, com a experiência dos difíceis momentos que o expulsaram de sua pátria e com a esperança de que alguém, um país, uma comunidade, o acolham e lhe protejam, pelo menos, o grande bem que lhe restou, a própria vida (ARENDR, 1989, p. 327).

Através dessa análise pelo texto do ACNUR faz-se uma análise no ordenamento jurídico brasileiro sobre o termo perseguição que se busca amparo na Lei 9.474/97 que amplia o conceito de perseguição através da concepção que o termo perseguição possa recair sobre quaisquer violações de direitos humanos.

3.1.2 *Temor ou Fundado Temor*

O segundo requisito que tem que estar presente para caracterizar-se como refugiado é o temor ou fundado temor. Essa característica está voltada para os reais conflitos existentes no país de origem que possam afetar diretamente a vida, integridade pessoal ou liberdade da pessoa que busca refúgio e segurança em outro país. Com relação a isso,

Mais uma vez, diz o ACNUR:

Ao elemento “temor” – que é um estado de espírito e uma condição subjetiva – é acrescentado o requisito “fundado”. Isso significa que não basta averiguar apenas o estado de espírito do solicitante para que seja reconhecida a condição de refugiado, mas se esse estado de espírito encontra fundamento em uma situação objetiva. A expressão “fundado temor” contém, portanto, um elemento subjetivo e um outro objetivo, e, para determinar se esse receio fundado existe, ambos os elementos deverão ser levados em consideração. (ACNUR, 1992, p.20).

O significado de temor ou fundado temor é universal, pois está presente no conceito de refugiado reconhecido pelo ACNUR, mas é importante assinalar que não é preciso ter sofrido violação, pois apenas a ameaça de fundado temor é suficiente para a sua caracterização.

3.1.2.1 Por motivos de Raça

O critério racial causado pela intolerância e perseguição de indivíduos em virtude de sua raça ⁸ gera o crime de racismo. Assinada em 5 de janeiro de 1989, há exatos 30 anos, a Lei de nº 7.716/89 definiu os crimes de racismo.

Diz o artigo 1º da lei: “Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional”. (BRASIL, 1989).

⁸ Segundo José H. Fischel de Andrade, o conceito de raça é amplo, incluindo não apenas aqueles de genealogia comum, mas também aqueles que apresentam um histórico, uma nacionalidade, uma língua ou uma cultura em comum. (ANDRADE, 2005).

3.1.2.2 Nacionalidade

A nacionalidade pode ser definida como o vínculo jurídico-político-social que liga um indivíduo ao Estado. Trata-se do elo estabelecido entre a pessoa física e um determinado Estado. Pode ser adquirida pela pessoa natural no momento do nascimento (aquisição originária) por via do *jus sanguinis e jus solis* ou posteriormente, por meio do processo de naturalização, aquisição derivada ou secundária. É possível que uma mesma pessoa tenha duas ou mais nacionalidades. Porém, nesse sentido, o ACNUR ressalta que

Nem sempre será fácil distinguir entre perseguições por motivos de nacionalidade e perseguição por motivos de opinião política quando um conflito entre grupos nacionais está ligado a movimentos políticos, em particular se o movimento político se identifica com uma ‘nacionalidade’ específica. (ACNUR, 2004, p.29).

3.1.2.3 Apátridas

Apesar de não ser objeto desse estudo, em poucas palavras faz-se necessária uma observação sobre os apátridas. Os apátridas são protegidos e reconhecidos como uma pequena **espécie** de refugiados. Considera-se apátrida as pessoas que não possuem nacionalidade. É o grupo de pessoas que não é considerado como nacional por nenhum Estado.

Diante da ausência desse vínculo, o elo legal entre o Estado e o indivíduo deixa de existir. Existem dois tipos de apátrida, são eles: o *de direito* e o *de fato*.

Apátridas *de direito* não são considerados nacionais sob a ótica das leis de nenhum país. Já os apátridas *de fato*, apesar de possuírem formalmente uma nacionalidade, esta se resulta ineficaz e com direitos negados.

3.1.2.4 Opinião Política

A opinião política constitui-se uma das bases mais comuns para o reconhecimento dos refugiados. A perseguição política causada pela intolerância à liberdade de expressão está causando o aumento dos refugiados, e por esse motivo merece atenção para essa característica.

É comum discutir, dialogar e lutar por representantes políticos que melhor atendam a população, mas muitas posições políticas são silenciadas por não haver proteção do seu Estado de origem. Devido a essa importância, através dessa pesquisa acadêmica busca-se amparo jurídico para classificar e traduzir legalmente o termo “opinião política”.

Diz o artigo XIX da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH): “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de,

sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. (ONU, 1948).

Os casos de perseguição por opinião política, na sua maioria, estão relacionados à posicionamentos contrários ao Governo, através de ações críticas aos abusos autoritários de poder, práticas ilegais e até corrupção. Esse grupo de refugiados está protegido internacionalmente e nacionalmente.

3.1.2.5 Religião

A religião é outro motivo que tem aumentado o número de refugiados. A intolerância à crença religiosa é motivo de perseguição e chama a atenção internacional para o problema.

Um fato inesquecível por ser considerado um dos maiores massacres da história que ocorreu na 2ª Guerra Mundial foi o holocausto, devido à perseguição religiosa.

Trata-se do genocídio de cerca de seis milhões de judeus durante a Segunda Guerra Mundial, o maior do século XX, que ocorreram nos territórios ocupados pelos alemães durante a guerra.

Dos nove milhões de judeus que residiam na Europa antes do Holocausto, cerca de dois terços foram mortos; mais de um milhão de crianças, dois milhões de mulheres e três milhões de homens judeus morreram durante o período. Através desse episódio triste da História mundial (que é preciso ser lembrado para nunca mais se repetir), entende-se a importância de proteção a pessoas que se encontram sendo perseguidas por suas crenças religiosas.

3.1.2.6 Vinculação a determinado grupo social

A Vinculação a Determinado Grupo Social é outro ponto relevante que através desse trabalho será brevemente analisado. Novamente busca-se amparo legal no ACNUR para a definição, quando é afirmado que:

Fazer parte de um certo grupo social pode estar na origem da perseguição, por desconfiança da lealdade do grupo ao Governo ou devido às posições políticas, aos antecedentes ou à atividade econômica de seus membros, ou quando a própria existência do grupo social é considerada um obstáculo à política do Governo. (ACNUR, 2004, p.29).

Sendo assim, a partir da análise do ACNUR, entende-se que a vinculação a determinado grupo social pode ser interpretada por características mutáveis como a classe social.

3.2 Conclusão

Pelo exposto, esta parte I desse trabalho acadêmico retrata a parte histórica do surgimento e aumento do número de deslocados forçados ocasionados pelas grandes guerras e conflitos sociais.

No contexto internacional, primeiramente após a 1ª Guerra Mundial, o mundo passou a conviver com pessoas excluídas e desprovidas de um estatuto legal próprio. Em consequência dessa problemática retratou-se, aqui, a importância da Liga das Nações.

Ainda na parte histórica, após o término da 2ª Guerra Mundial, evidenciou a criação da ONU, o modelo reconhecido internacionalmente sobre o instituto do refúgio a partir do ACNUR, o conceito e reconhecimento de direitos e proteção dos refugiados com a Convenção de 1951, os reflexos na expansão do conceito de refugiado através do Protocolo de 1967, a Convenção de OUA e o conceito ampliado dos refugiados, a Carta de Cartagena e Cartagena +10.

Diante desses acontecimentos, discutiu-se sobre a garantia da proteção internacional da pessoa humana que está incluída na proteção aos refugiados⁹.

A partir dessa análise histórica dos institutos jurídicos internacionais criados para que sanassem as demandas de proteção dos refugiados, foram analisados os requisitos essenciais para serem reconhecidos como refugiados os solicitantes de refúgio, a saber: perseguição, fundado temor, nacionalidade, apátridas, opinião política, religião e vinculação a determinado grupo social.

Portanto, observa-se que o direito internacional dos refugiados é, sem dúvidas, o ramo do direito internacional que está em ascensão na mídia diante do aumento acelerado de refugiados no decorrer da história estudada acima.

⁹ Conforme Antônio Augusto Cançado Trindade, a proteção internacional da pessoa humana (ou Direitos Humanos Lato Sensu) divide-se em três vertentes: o Direito Internacional Humanitário, o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional dos Refugiados (TRINDADE, 2013).

PARTE II

A PROTEÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS NO BRASIL

O tema refugiados está presente nas universidades e no dia a dia dos brasileiros diante do crescimento de refugiados no Brasil, por isso a importância do estudo do direito nacional dos refugiados.

Esta segunda etapa da pesquisa acadêmica está dividida em três capítulos subsequentes aos anteriores. O quarto capítulo analisa a diferença entre refúgio, asilo e imigrantes. Posteriormente, retrata a normativa interna relativa aos refugiados, perpassando a incorporação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 no Brasil. Em seguida, a Constituição Federal, a lei 9474/97 e, por fim, as cláusulas de inclusão, cessação e exclusão dos refugiados.

No quinto capítulo é abordado sobre o procedimento de concessão de refúgio analisando as fases: preliminar, instauração, instrução, suspensão, arquivamento e julgamento. E, posteriormente, os efeitos da decisão, sendo elas: o procedimento para extensão familiar do status de refugiado, recurso no procedimento da decisão negativa do status de refugiado e a atuação do Ministro da Justiça. Vale ressaltar, nesse íterim, que toda essa análise passa pelos organismos envolvidos no pedido de refúgio e retrata o trabalho realizado pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE).

Por fim, no sexto capítulo será analisada a efetividade da proteção nacional dos refugiados através dos gráficos da situação dos refugiados publicados no ano de 2019.

4. AS NORMATIVAS DO REFUGIADO NO ORDENAMENTO INTERNO BRASILEIRO

4.1 As diferenças entre Refúgio, Asilo e Imigrantes

O termo refugiado é muito confundido com imigrantes e asilo e por esse motivo ressalta-se a necessidade de diferenciá-los.

Considera-se imigrante todo aquele que sai do seu país de forma voluntária e se desloca para outro país com intenção de morar, trabalhar, buscando, na maioria das vezes, uma melhoria de vida econômica, e não por necessidade de guerra declarada, desastre ambiental e etc.

De acordo com a Lei 13.445/2017, o imigrante é: “pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil”. (BRASIL, 2017).

Segundo Bourdieu (1991, p.11-12), no prefácio de “Imigração”, diz-se que o imigrante,

Como Sócrates, o imigrante é o atópos, sem lugar, deslocado, inclassificável [...]. Nem cidadão nem estrangeiro, nem totalmente do lado do Mesmo, nem totalmente do lado do Outro, o „imigrante” situa-se nesse lugar “bastardo” de que Platão também fala, a fronteira entre o ser e o não-ser social. Deslocado, no sentido de incongruente e de importuno, ele suscita o embaraço; e a dificuldade que se experimenta em pensá-lo – até na ciência, que muitas vezes adota, sem sabê-lo, os pressupostos ou as omissões da visão oficial – apenas reproduz o embaraço que sua inexistência incômoda cria. Incômodo em todo lugar e que doravante tanto em sua sociedade de origem quanto em sua sociedade receptora, ele obriga a repensar completamente a questão dos fundamentos legítimos da cidadania e da relação entre o Estado e a Nação ou a nacionalidade. Presença ausente, ele nos obriga a questionar não só as reações de rejeição, que ao considerar o Estado com uma expressão da Nação, justificam-se pretendendo fundar a cidadania na comunidade de língua e 19 de cultura (quando não de raça), como também a “generosidade” assimilacionista que, confiante em que o Estado, armado com uma educação, saberá produzir a Nação, poderia dissimular um chauvinismo do universal. Entre as mãos de semelhante analista, o „imigrante” funciona, como podemos notar, como um extraordinário analista das regiões mais obscuras do inconsciente.

Percebe-se através dessa análise doutrinária que diferenciar um refugiado de um imigrante é uma tarefa complexa onde se acentuam muitos problemas provocados diante do contexto mundial contemporâneo, principalmente o do imigrante econômico.

Totalmente diferente do refugiado e do imigrante, o asilado político tem suas características próprias que será abordado nesse momento.

A concepção de asilo tem previsão expressa na Constituição Federal art. 4º, X, ou seja, o asilo é um instituto humanitário com expressa previsão constitucional aqui no Brasil.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. (BRASIL, 1988).

O asilo tem natureza política, assim, concede-se o asilo político de forma individualizada, em benefício de uma pessoa. O asilo político é concedido em decorrência de perseguição política. Ex: um chefe de estado, crime de opinião, crime contra a segurança de Estado. Está sendo perseguido por questões ideológicas. Um país pode exercer o asilo de forma discricionária, isto é exercício de soberania. Este é o entendimento da doutrina majoritária, não estamos obrigados a conceder o asilo político. Segundo o professor Valério de Oliveira Masoile, se tem previsão constitucional tem que conceder, aí já não é mais discricionário.

Para Francisco Resek (2006, p. 14):

Asilo Político é o acolhimento pelo Estado, de estrangeiro perseguido alhures, geralmente, mas não necessariamente, em seu próprio país patrial, por causa de dissidência política, de delitos de opinião, ou por crimes que relacionados com a segurança comum do Estado, não configuram quebra do direito penal comum.

O asilo político pode ser diplomático e político.

O asilo diplomático também é conhecido como extranacional porque é concedido fora do território brasileiro. Ele é provisório e concedido nas embaixadas brasileiras pelo chefe da missão diplomática. O asilo diplomático, portanto, “[...] é concedido para os estrangeiros perseguidos dentro do seu próprio território, sendo feito geralmente pela própria representação diplomática, onde se circunscreve a presença do estrangeiro.”. (SILVA, 2002, p. 218)

De acordo com Neves (2009, p. 108), “o asilo diplomático não pressupõe reciprocidade. O rompimento das relações diplomáticas entre os Estados envolvidos não põe fim a proteção concedida com o asilo”.

O asilo político que se considera como territorial nada mais é do que a aceitação de um estrangeiro em território em que o país exerce sua soberania, com a intenção de proteger a liberdade ou até mesmo a vida do asilado que se encontra em situação de grave risco no seu

país de origem, dado o desenvolvimento de perseguições sociais ou políticas. Diz o artigo 14 da Constituição Federal que: “Toda pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países”.

É previsto, ainda, na Lei 13.445, de 24 de maio de 2017, em seu art. 27:

Art. 27. O asilo político, que constitui ato discricionário do Estado, poderá ser diplomático ou territorial e será outorgado como instrumento de proteção à pessoa.

Parágrafo único. Regulamento disporá sobre as condições para a concessão e a manutenção de asilo.

A partir dessa análise, pode-se concluir que o asilo político pode ser territorial ou diplomático, sendo que este último apenas se difere no que tange ao local em que a pessoa que pede o asilo encontra-se: em território que não é o seu, situação na qual o pedido deve ser feito no próprio espaço territorial do país onde a pessoa se encontra.

4.2 Os Tratados Internacionais recepcionados pelo Brasil e a incorporação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967

Nesta seção, serão abordados os tratados internacionais que versam sobre os refugiados que foram ratificados pelo Brasil e as consequências dos impactos desses “compromissos internacionais” dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

Primeiramente, é preciso esclarecer que todo tratado internacional é negociado pelo Ministério das Relações Exteriores. De acordo com a CF, é de competência privativa do Presidente da República¹⁰ celebrar tratados que serão apreciados pelo Congresso Nacional que se manifestará, no caso de aprová-lo, através de um decreto legislativo.

Através da concordância do Congresso Nacional, o tratado é ratificado pelo Presidente da República, através de um decreto presidencial, e é publicamente incorporado no ordenamento interno.

4.2.1 O Desenvolvimento da proteção nacional aos refugiados

O início do vínculo internacional da proteção dos refugiados inicia-se no ordenamento jurídico brasileiro no ano de 1952, através da assinatura da Convenção sobre o Estatuto dos

¹⁰ Art. 84, inciso VIII da CF: celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional.

refugiados de 1951.

A proteção nacional dos refugiados nasce no ordenamento jurídico brasileiro através do decreto presidencial de n. 50.215, de 28 de janeiro de 1961. Esse decreto é considerado um marco histórico porque é através dele que é promulgada a Convenção sobre o Estatuto do refugiado, de 1951.

Através da entrada em vigor desse tratado no ordenamento interno foram assumidos compromissos internacionais de proteção aos refugiados baseados na Convenção de 1951.

A lacuna existente nessa época era que o Estado brasileiro apenas aceitava como refugiado no território brasileiro pessoas vindas do continente europeu.

Na análise de Dolinger (*apud* BARBOSA; HORA, 2007, p. 17),

[...] o sofrimento inarrável vivenciado por milhões de criaturas humanas que sobreviveram à grande catástrofe do século XX, a Segunda Guerra Mundial (que ceifou a vida de mais de quarenta milhões de pessoas), levou as Nações Unidas a elaborar uma das mais importantes convenções internacionais, que regula a situação jurídica dos refugiados.

Em plena ditadura militar, no ano de 1977, é realizada a primeira missão do Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR) no Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, com o objetivo de proteger e dar asilo aos imigrantes e refugiados vindo de países da América do Sul: Chile, Argentina, Uruguai e Paraguai.

De acordo com o documento “Direitos e deveres dos solicitantes de refúgio no Brasil” (ACNUR BRASIL, 2010, p.11), “O ACNUR oferece proteção e assistência às pessoas sob o seu mandato de forma imparcial, com base nas suas necessidades e sem distinção de raça, sexo, religião ou opinião política”. Esses objetivos são complementados por Santos (2017, s.p.), quando expõe que: “No quadro de todas as suas atividades, o ACNUR dá atenção especial às necessidades das crianças e procura promover a igualdade de direitos da mulher”.

O Protocolo de 1967, que é o responsável por ampliar o conceito de refugiados, entra em vigor no Brasil no dia 8 de agosto de 1972, por meio do decreto n. 70.946/72, expandindo a proteção internacional sobre os refugiados e avançando juridicamente em proteção aos refugiados no ordenamento interno.

De acordo do Carneiro (2012, p.63):

Em 1960, ratificou a Convenção de 1961 sobre o Estatuto dos Refugiados, que ainda continha uma reserva temporal e outra geográfica: reconhecia como refugiados apenas os cidadãos perseguidos pelos fatos sucedidos na Europa antes de 1951. Em 1972, ratificou o Protocolo Adicional de 1967, mantendo, entretanto, a reserva geográfica. Isso fez com que os refugiados latino-americanos nos anos 70 e 80 fossem reconhecidos sob o mandato do ACNUR e admitidos como estrangeiros em

trânsito, podendo permanecer no Brasil enquanto o ACNUR providenciava o seu reassentamento, em terceiro país.

Verifica-se que a partir da entrada em vigor da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, portanto, o ordenamento interno brasileiro considera-se legalmente amparado em estar recebendo refugiados baseando-se em respeitar as normas internacionais incorporadas pelo sistema jurídico brasileiro e, por sua vez, empenhado em colaborar com a sociedade internacional, amenizando os problemas enfrentados pelos refugiados.

No ano de 1982, o ACNUR é reconhecido oficialmente pelo Governo Brasileiro como sendo uma organização internacional. No Brasil, o ACNUR possui representantes e trabalha junto com CONARE oferecendo assistência aos refugiados que se deslocam para cá.

A incorporação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 foi um marco histórico sobre os refugiados e trouxe, como consequências, a criação da lei 9.474/97 que ampliou, ou melhor dizendo, reforçou o cumprimento das obrigações ratificadas pela Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967.

Foi através da lei referida acima que o Brasil tentou adequar a legislação internacional ao procedimento de solicitação de refúgio no ordenamento jurídico nacional, mas esse é o tema que será abordado a seguir nos próximos tópicos.

4.3 A Constituição Federal de 1988

No decorrer dessa pesquisa jurídica, verifica-se anteriormente que o Brasil vem se inserindo, cada vez mais, em ações humanitárias em prol da defesa e da proteção dos refugiados.

Partindo desse pressuposto, a Constituição da República do Brasil é considerada a base legal para a criação e a efetividade de políticas públicas que visam à proteção e ao acolhimento dos refugiados. Diz o artigo 1º da CF que:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

III- A dignidade da pessoa humana. (BRASIL, 1988).

Assim, o maior objetivo da concessão do refúgio é proteger a vida de um ser humano e dar-lhe uma perspectiva de vida digna. Esse princípio da dignidade da pessoa humana está

inserido no artigo 1º da CF, porque é através deste que os outros direitos fundamentais serão tutelados. Nesse sentido, diz Carneiro e Rocha (2006, p. 28),

[...] durante todo o processo de inserção dos refugiados na sociedade brasileira, são desenvolvidos programas para o acompanhamento, para que estes adquiram condições de se integrar de uma forma concreta e estruturada. Os programas são direcionados a que, num período de curto prazo, os refugiados consigam adquirir sua autossuficiência econômica, e criar condições materiais e psicológicas para estabelecer uma nova vida e realidade.

Em qualquer estudo é necessário realizar-se essa análise jurídica através da Carta Magna. No artigo 3º da CF é taxativamente evidenciado como objetivo do legislador zelar pela boa convivência de todos diante de preconceitos que geram um enfraquecimento do Estado através de atitudes prejudiciais à saudável convivência humana.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

Essa análise constitucional faz-se necessária nessa pesquisa acadêmica para poder afirmar que a proteção aos refugiados é parte sólida das políticas do Estado brasileiro, estando essa proteção garantida também na Carta Magna. Preceitua Liliana Jubilut:

Com base nesses princípios, pode-se afirmar que os alicerces da concessão do refúgio, vertente dos direitos humanos e espécie do direito de asilo, são expressamente assegurados pela Constituição Federal de 1988, sendo ainda elevados à categoria de princípios de nossa ordem jurídica. Sendo assim, a Constituição Federal de 1988 estabelece, ainda que indiretamente, os fundamentos legais para a aplicação do instituto do refúgio pelo ordenamento jurídico brasileiro. (JUBILUT, 2007, p.12).

O Brasil, através dos tratados ratificados sobre refugiados, vem conseguindo manter seus compromissos internacionais assumidos com a sociedade internacional garantindo proteção aos refugiados e através da CF reforça a garantia de direitos de todos os indivíduos que necessitam de refúgio dentro do país.

4.4 A Lei 9.474 de 1997

Como já mencionado anteriormente, a proteção aos refugiados é garantida no âmbito internacional através da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, mas para essa proteção ter efetividade é necessária sua eficácia dentro dos Estados.

Outro marco histórico no ordenamento brasileiro sobre os refugiados é criação da lei 9.474/97 que se torna um instrumento legal exclusivo sobre o tema dos refugiados e traz uma definição mais abrangente do termo refugiado no Brasil. De acordo com a Lei:

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

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

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

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (BRASIL, 1997).

A entrada em vigor no dia 22 de julho da Lei n. 9.474/97 é um avanço jurídico brasileiro sobre a proteção aos refugiados no ordenamento interno. Esta lei reforça os compromissos do Estado brasileiro em relação à temática dos refugiados.

Como informam Carlet e Milesi (2006, p. 134),

[...] A Lei 9.474/97, além de ser um avanço na internalização do Direito Internacional dos Refugiados, constituiu-se também numa política pública de amplo significado nesta causa. Com o amadurecimento da temática e o debate sobre a importância do acesso dos refugiados à educação, ao trabalho, à saúde, à moradia, ao lazer, o Brasil vem reconhecendo, em termos legais e teóricos, a necessidade de implementação de políticas públicas específicas e a possibilidade de acesso dos refugiados às políticas existentes, ao amparo, como já dissemos, da disposição constitucional de tratamento paritário entre nacionais e estrangeiros residentes no país [...].

Esta lei específica sobre refugiados foi elaborada pelo legislador brasileiro em parceria com representantes do ACNUR com o objetivo de criar uma legislação nacional de acordo com as normas internacionais. Lê-se em seu artigo 48 que:

Os preceitos desta Lei deverão ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com todo dispositivo pertinente de instrumento internacional de proteção de direitos humanos com o qual o Governo brasileiro estiver comprometido. (BRASIL, 1997).

Uma das consequências da lei 9474/97 foi a criação de um órgão nacional específico para tratar sobre refugiados – o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)¹¹. Esse órgão é fundamental na proteção e garantia de direitos dos solicitantes de refúgio no Brasil e será tratada em um tópico específico a sua importante atuação no ordenamento interno brasileiro.

Infelizmente, a lei 9.474/97, apesar de estar completando 12 anos da sua entrada em vigor no ordenamento jurídico brasileiro, ainda é pouco conhecida desde as pessoas leigas em matérias jurídicas até operadores do direito (estudantes de direito, advogados).

O objetivo desse estudo acadêmico não é somente, portanto, analisar se a lei brasileira está cumprindo sua finalidade, que é a de garantir proteção aos refugiados, mas torná-la mais conhecida dentro do ordenamento jurídico. Isso significa, conseqüentemente, levar essa pesquisa ao conhecimento dos leigos em matéria de refugiados, tema que é tão debatido na mídia, mas pouco conhecidos seus dispositivos legais, de forma que possa levar a legislação brasileira ao conhecimento de todos como um modelo a ser respeitado e garantido, não só no Brasil, mas em toda a sociedade internacional.

Assim, como dito anteriormente, a falta de conhecimento sobre os dispositivos legais sobre os refugiados, a falta de informação sobre o procedimento de concessão de refúgio também é um dos motivos que podem prejudicar a efetiva proteção dos refugiados no Brasil. Como esse tema é importante, será tratado em um tópico específico.

4.5 As cláusulas de inclusão

Considera-se um indivíduo que necessita de proteção e de estar sob o amparo de legislação especial sobre refúgio todas as pessoas que, diante de fundado temor de perseguição ou eminência de serem perseguidas, em virtude de raça, nacionalidade, opinião política, religião ou vinculação a determinado grupo social, além de se demonstrarem merecedoras do *status* de refugiado, têm que comprovar a permanente necessidade de proteção, afastando, assim, as cláusulas de cessação da aplicação do instituto do refúgio que serão apresentadas a seguir.

¹¹ Art. 11. Fica criado o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça. (BRASIL, 1997).

4.5.1 As Cláusulas de Cessação e de Exclusão

Ser refugiado é uma condição de extrema vulnerabilidade e acredita-se que ninguém queira passar por situação de vida parecida. Diante disso, na lei 9.474/97 também está presente taxativamente as situações em que uma pessoa perde o status de refugiado ou não mais é necessário. De acordo com a Lei:

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.

De acordo com a interpretação da lei, uma vez que deixe de existir os motivos que deram causa ao refúgio, paralelamente deixa de existir a necessidade de proteção, e, conseqüentemente, cessa a condição de refugiado. Um exemplo dessa situação é quando o necessitado de refúgio foge do seu país de origem por causa de guerra declarada, e uma vez, finalizada a guerra, não é mais necessário ser refugiado em outro país.

Diante disso, cada caso deverá ter um rigoroso tratamento, pelo qual será verificado se, de fato, acabou o fundado temor de perseguição e se a pessoa está segura para ou voltar ao seu país de origem ou seguir a sua vida normalmente em outro país. Antes de ser aplicado esse artigo, devem ser observados esses elementos acima citados para não ferir o maior princípio *non-refoulement* dos refugiados e causar uma insegurança jurídica do Estado brasileiro perante uma legislação internacional.

Diferente da perda de condição de refugiado por cessação, as cláusulas de perda do status de refugiado por exclusão estão mencionadas no artigo 39 da lei 9.471/07:

Art. 39. Implicará perda da condição de refugiado:

I - a renúncia;

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

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

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

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

Perdida definitivamente a condição de refugiado, o indivíduo passa a ser enquadrado no regime geral de permanência de migrantes no território nacional, nos termos da nova lei de migração, sem mais incidir a Lei 9.474/97 e os instrumentos internacionais ratificados sobre refúgio.

O princípio de *non-refoulement* é de extrema relevância nesses casos de exclusão da situação de refugiado, porque ele garante a não devolução ao país de origem.

Ressalta-se, porém, que não poderão valer-se da lei brasileira para solicitar a situação de refugiados no Brasil os considerados criminosos de guerra, terroristas e todos aqueles que foram condenados por crimes civis.

Dizem os artigos 36 e 37 sobre a expulsão dos refugiados do território brasileiro:

Art. 36. Não será expulso do território nacional o refugiado que esteja regularmente registrado, salvo por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

Art. 37. A expulsão de refugiado do território nacional não resultará em sua retirada para país onde sua vida, liberdade ou integridade física possam estar em risco, e apenas será efetivada quando da certeza de sua admissão em país onde não haja riscos de perseguição. (BRASIL, 1997).

As hipóteses de exclusão do reconhecimento do refúgio, ou seja, da impossibilidade de aplicação deste instituto em vista da proteção de seres humanos sob temor ou real perseguição, são aplicadas a todos os indivíduos sobre os quais recaiam fortes indícios ou grave suspeita de autoria e/ou responsabilidade em crimes contra a paz, crimes contra a humanidade ou crimes de guerra. Estes não poderão ser beneficiados da lei que protege os refugiados.

4.6 A nova Lei de Imigração e a questão do refúgio

A Lei Federal nº 13.445, de 24 de maio de 2017, conhecida como a nova Lei de Imigração, é o atual marco regulatório sobre a questão do estrangeiro no território nacional. A referida lei é harmônica com a Constituição de 1988, superando, assim, o anacronismo da antiga migratória, chamada de Estatuto do Estrangeiro.

A nova lei também veio por harmonizar a relação das políticas públicas estatais destinadas a imigrantes, refugiados e apátridas. É o que podemos observar no artigo 120 do texto legal, a saber:

Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apátridas terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento. (BRASIL, 2017).

É oportuno lembrar que muitos casos de estrangeiros que aqui chegam iniciam sua tramitação jurídica como refúgio, mas no decorrer da solicitação, estes processos se convertem em demanda migratória. Isto acontece devido a casamentos com nacionais do Brasil, estabilidade em empregos, resoluções especiais do CONARE ou, até mesmo, à concessão de vistos humanitários.

Pode se dizer, então, que apesar de não tratar diretamente da temática do refúgio, a nova Lei Migratória trouxe avanços na integração da ação Estatal e da aplicação das garantias preconizadas na Constituição vigente.

5. O PROCEDIMENTO NACIONAL DE CONCESSÃO DE REFÚGIO

O procedimento especial de solicitação de refúgio é estabelecido através de um conjunto de regras jurídicas brasileiras baseadas na Lei 9474/97 que é necessário para a aplicação do direito dos refugiados em casos concretos. Quando esse conjunto respeita os padrões democráticos estabelecidos em lei, os objetivos humanitários desse ramo podem ser alcançados de forma transparente.

Através da análise jurídica, percebe-se que, quando o procedimento para solicitação de refúgio é respeitado, permite-se que a pessoa que figura como solicitante de refúgio seja tratada como sujeito de direitos e não como objeto no processo.

O Brasil, como signatário da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, criou seu procedimento interno através da lei 9474/97 para a concessão ou não de refúgio.

Cabe ressaltar que o procedimento para a solicitação do status de refugiado é realizado através de cinco etapas estabelecidas em lei que serão analisadas a seguir. Inicia-se o procedimento através da fase conhecida como prévia ou preliminar à instauração do processo; posteriormente inicia-se a instauração formal do procedimento de refúgio; a terceira fase é a instrução do feito; a quarta fase é o julgamento; e por último é a fase recursal da decisão.

Cada etapa do procedimento de refúgio no ordenamento brasileiro é abordado na análise a seguir, baseando-se nas normas legais internas.

5.1 Fase Preliminar

O primeiro passo para dar início ao procedimento de solicitação de refúgio é feito através do pedido de refugiado realizado pelo solicitante no momento em que consegue adentrar no território brasileiro a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, ou seja, perante a Polícia Federal.

A lei 9474/97 estabelece, em seu art. 7º, todas as orientações que deverão ser observadas e passadas ao solicitante de refúgio, quer sejam:

Artigo 7º - O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.

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

§ 2º - O benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil. (BRASIL, 1997).

Vale ressaltar que embora está taxativo na lei que a solicitação de refúgio é dirigida à PF, na prática, a situação recorrente é outra. Isso se dá porque, em face da representatividade da instituição Polícia Federal, surge o temor e o sentimento de vulnerabilidade por parte dos solicitantes, em especial para aqueles que ingressaram irregularmente no território nacional (SILVA JÚNIOR, 2015).

É comum, no dia a dia, que o solicitante de refúgio vá direto à Cáritas para ser formulado o pedido de refúgio, como cita Jubilut (2007, p.6-7):

Na maioria das vezes, o solicitante de refúgio, chega a um dos Centro de Acolhidas para Refugiados nos escritórios da Cáritas de São Paulo e Rio de Janeiro, muito em função de temor de se dirigir à polícia e de ser enviado para o território do qual fugiu ou, ainda, pelo desconhecimento do modo adequado para se iniciar a solicitação de refúgio. (JUBILUT, 2007, p. 6-7).

Diante desses fatos, a entrada irregular¹² no Brasil não é impedimento para a solicitação de refúgio, e na grande maioria dos casos, diante da situação extrema de fuga do seu país de origem, a pessoa entra no país sem documentos.

Neste caso, é de extrema relevância lembrar que, enquanto estiver sendo analisado o processo de solicitação de refúgio, será aplicada a legislação sobre estrangeiros nos moldes do art. 22 da lei 9.474/97, que preconiza que: “Art. 22. Enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei”. (BRASIL, 1997).

Novamente, através da leitura da lei acima, verifica-se a garantia do princípio conhecido em casos de solicitações de refúgio que é o *non-refoulement*, ou seja, não será devolvido para o país de origem o estrangeiro que busca proteção e reconhecimento como refugiado dentro do território brasileiro.

5.2 Fase de Instauração

A segunda etapa do processo de análise de refugiado inicia-se com a fase de instauração do pedido de solicitação de refúgio garantindo ao estrangeiro uma declaração de instauração do processo. Através desse termo de declaração de solicitação de refugiado,

¹² Art. 8º O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes.

inicia-se o procedimento para a concessão de caráter de refugiado no ordenamento brasileiro. Diz o art. 9º da lei 9.474/97: “A autoridade a quem for apresentada a solicitação deverá ouvir o interessado e preparar termo de declaração, que deverá conter as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem”. (BRASIL, 1997).

Pode-se afirmar que essa declaração é o primeiro documento expedido pela autoridade competente dentro do território nacional e, através dela, é garantida, ao solicitante de refúgio, a proteção do Estado.

Outro ponto relevante é que o procedimento na fase de instauração é gratuito e tem caráter de urgência. Considera-se caráter de urgência o reconhecimento do status de refugiado devido à situação de fragilidade ocasionada pelos motivos de solicitação de refúgio. A Lei, em seu art. 19 preconiza que:

Diz a lei no seu art. 19. Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes.

Como acrescenta Jubilut (2007, p.7): “Esse termo traz as razões pelas quais se está solicitando refúgio e as circunstâncias da entrada do solicitante no Brasil, além dos dados pessoais básicos dos solicitantes, tais como sua qualificação civil e a existência de cônjuge e descendentes”.

Por fim, ressalta-se que nessa etapa a lei 9474/97 garante ao solicitante de refúgio que qualquer processo pendente de extradição seja suspenso até a decisão do processo de refúgio¹³.

5.3 Fase de instrução

A fase de Instrução começa através da emissão de protocolo¹⁴ de permanência provisória, após realizado o termo da declaração, que é válida juridicamente dentro do território brasileiro.

¹³ Art. 34. A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio. (BRASIL, 1997).

¹⁴ Art. 21. Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo. (BRASIL, 1997).

Nessa fase, o solicitante de refúgio, em conjunto com a Cáritas e um advogado, preenche um formulário com todos os dados do refugiado e envia ao CONARE. Tanto o trabalho essencial da Cáritas quanto do CONARE será abordado nos itens a seguir desse estudo. Diz a lei sobre a fase de instrução:

Art. 23. A autoridade competente procederá a eventuais diligências requeridas pelo CONARE, devendo averiguar todos os fatos cujo conhecimento seja conveniente para uma justa e rápida decisão, respeitando sempre o princípio da confidencialidade.

Art. 24. Finda a instrução, a autoridade competente elaborará, de imediato, relatório, que será enviado ao Secretário do CONARE, para inclusão na pauta da próxima reunião daquele Colegiado. (BRASIL, 1997).

O papel do plenário do Comitê Nacional de Refugiados é analisar todos os documentos, levando em consideração a situação individual de cada solicitante, e apreciar o questionário do solicitante de refúgio para que seja expedido o mencionado Protocolo Provisório.

Comparado ao documento de identidade dos brasileiros, o Protocolo Provisório é considerado um documento de identidade do solicitante de refúgio, válido até o término do processo de solicitação de refúgio.

5.4 Suspensão

Antes de ser julgado o mérito do pedido de refúgio, o processo de reconhecimento da condição de refugiado pode ser suspenso.

5.5 Julgamento: o procedimento nacional de reconhecimento do status de refugiado

Aqui será feita uma análise da decisão positiva de reconhecimento da condição de refugiado e as suas consequências no Brasil.

Primeiramente, cabe ressaltar que a decisão de reconhecimento do status de refugiado tem caráter declaratório¹⁵ e é fundamentada. Isto porque não é a lei brasileira que estabelece os critérios para ser refugiado, mas sim a situação do solicitante de refúgio (fundado temor de perseguição) que determina o reconhecimento do pedido de refúgio perante a lei brasileira.

¹⁵ Artigo 26 - A decisão pelo reconhecimento da condição de refugiado será considerada ato declaratório e deverá estar devidamente fundamentada. (BRASIL, 1997).

No caso de resposta positiva do CONARE sobre a concessão de refúgio, a lei diz em seu art. 28 que: “No caso de decisão positiva, o refugiado será registrado junto ao Departamento de Polícia Federal, devendo assinar termo de responsabilidade e solicitar cédula de identidade pertinente”.

Sendo assim, as consequências dessa decisão é a garantia de tratamento igual aos refugiados comparado aos brasileiros e estrangeiros legalmente residentes no país.

Diante dessa decisão, cabe ao Brasil buscar, através de medidas legais, a efetividade da lei 9474/97 para garantir a recepção e a integração dos refugiados na sociedade brasileira observando essas determinações.

5.6 O procedimento para extensão familiar do status de refugiado

A decisão que declara o estrangeiro como refugiado no Brasil, traz, como consequência, a extensão do status de refugiado aos seus familiares.

É colocado no artigo 2º da lei que: “Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional”. Nesse sentido, acrescenta Martuscelli (2016, p.9), ainda, que:

A maior parte dos países europeus, EUA e Canadá adotam uma definição de família mais restrita, ou seja, a família nuclear que é composta por cônjuges ou parceiros de união estável (incluindo casais do mesmo sexo) e filhos menores de idade (ainda que essa maioria varie conforme o país). A Diretiva do Conselho da Europa 2003/86/EC estabelece o direito de reunião familiar na legislação europeia, mas limita a extensão apenas para membros da família nuclear tais como esposos e filhos menores dependentes do refugiado.

O ordenamento interno jurídico brasileiro preocupou-se em garantir, ou melhor, dizendo, estender todos os direitos e garantias de proteção do reconhecido refugiado à sua família.

5.7 A decisão negativa do status de refugiado e o recurso

No caso de a decisão do CONARE ser pelo não reconhecimento da condição de refugiado, diz a lei, em seu art. 29, que: “No caso de decisão negativa, esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado

da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação”. (BRASIL, 1997).

Acrescenta, ainda, a resolução normativa nº 8, de 6 de agosto de 2002 que “Será publicado no Diário Oficial o indeferimento do pedido de reconhecimento da condição de refugiado daquele solicitante que, no prazo de seis meses, a contar da data da decisão do Comitê, não for localizado para receber a devida notificação”. (BRASIL, 2002).

Entretanto, é garantido ao solicitante de refúgio, depois de ter recebido a notificação de indeferimento do pedido de refugiado, o recurso da decisão no decorrer do prazo de 15 dias. Esse recurso deve ser dirigido ao Ministro da Justiça, conforme preconiza a Lei: “Artigo 31 - A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas”. (BRASIL, 1997).

Novamente a lei estabelece os critérios nos casos de indeferimento da solicitação de pedido de refugiado. À decisão, como vimos acima, cabe recurso, mas se este for indeferido e mantida a decisão de não reconhecimento do status de refugiado, este recurso é definitivo, não cabendo outro.

Em caso de provimento de recurso, o solicitante passa pelo procedimento acima descrito àqueles que têm o pedido deferido pelo CONARE.

Os direitos garantidos pelo solicitante de refúgio diante do indeferimento definitivo são taxativos:

Artigo 32 - No caso de recusa definitiva de refúgio, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade, salvo nas situações determinadas nos incisos III e IV do artigo 3º desta Lei. [...]

Art. 37. A expulsão de refugiado do território nacional não resultará em sua retirada para país onde sua vida, liberdade ou integridade física possam estar em risco, e apenas será efetivada quando da certeza de sua admissão em país onde não haja riscos de perseguição. (BRASIL, 1997).

5.8 O Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)

Os organismos envolvidos no pedido de refúgio são: o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), as Cáritas Arquidiocesana e o Departamento de Polícia Federal.

O Comitê Nacional para Refugiados foi criado pela Lei 9.474/97, sendo considerado como o órgão encarregado de tomar decisões em matéria de refúgio.

A criação do CONARE (Comitê Nacional dos Refugiados) trata-se de um órgão de deliberação coletiva no âmbito do Ministério da Justiça, composto por um representante de cada um dos seguintes órgãos: Ministérios da Justiça, da Saúde, das Relações Exteriores, do Trabalho, e da Educação e Desporto, Polícia Federal e Organização não-governamental que se dedique ao trabalho com refugiados. Ele é responsável pela apreciação e pela decisão dos pedidos de refúgio formulados perante o governo brasileiro.

O Artigo 14 da lei 9474/97 afirma que:

§ 1º - O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, sem voto.

§ 2º - Os membros do CONARE serão designados pelo Presidente da República, mediante indicações dos órgãos e das entidades que o compõem. (BRASIL, 1997).

É o Presidente da República o responsável, de acordo com a lei acima descrita, para designar os membros do CONARE. Pela lei, cada representante tem direito a um voto, sendo as decisões tomadas por maioria simples¹⁶.

Novamente a lei estabelece que o CONARE é considerado serviço relevante e a participação dos membros não tem caráter remuneratório de nenhuma espécie¹⁷.

Entre muitas atribuições do CONARE, uma das principais funções é criar políticas públicas para os refugiados no Brasil. É através do seu trabalho desempenhado na sociedade brasileira que são implementadas resoluções normativas com o objetivo de regulamentar o procedimento de refúgio no Brasil.

A decisão sobre o pedido de refugiado é realizada pelo CONARE. Esse órgão é competente, tanto para acolher o pedido de refúgio, quanto para a sua negativa:

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

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

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

¹⁶ Artigo 16 da lei 9474/97- O CONARE reunir-se-á com quórum de quatro membros com direito a voto, deliberando por maioria simples. (BRASIL, 1997).

¹⁷ Artigo 15 - A participação no CONARE será considerada serviço relevante e não implicará remuneração de qualquer natureza ou espécie. (Idem).

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

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

V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

Art. 13. O regimento interno do CONARE será aprovado pelo Ministro de Estado da Justiça.

Parágrafo único. O regimento interno determinará a periodicidade das reuniões do CONARE.

Nos casos em que ocorra empate sobre a decisão, será de responsabilidade do presidente do CONARE decidir sobre o pedido¹⁸.

5.9 Cáritas

Atualmente, a Cáritas está presente em 164 (cento e sessenta e quatro) países e é considerado um organismo não governamental responsável pela inserção dos refugiados na sociedade, através do seu trabalho de suporte e acolhimento dos refugiados.

A Cáritas brasileira foi criada pelo CONARE, é vinculada à Igreja Católica e por esse motivo têm o apoio de voluntários formados que promovem assistência humanitária aos refugiados.

No ano dia 12 de novembro de 1956, foi fundada a Cáritas brasileira que pertence à CNBB, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. Segundo o próprio organismo,

Está organizada em uma rede com 183 entidades-membros, 12 regionais – Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo, Norte II (Amapá e Pará), Maranhão, Piauí, Ceará, Nordeste II (Alagoas, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte) e Nordeste III (Bahia e Sergipe) – e uma sede nacional. Atua em 450 municípios, sendo presença solidária junto às pessoas mais empobrecidas. (CÁRITAS, 2019).

Com mais de seis décadas de criação e atuação no trabalho desenvolvido de acolhimento e proteção da comunidade refugiada e dos solicitantes de refúgio, a Cáritas, nos últimos 10 anos, auxiliou “mais de 300 mil famílias, contribuindo para a transformação de suas vidas e devolvendo a elas a esperança de novas conquistas” (CÁRITAS, 2019).

¹⁸ Artigo 16: Em caso de empate, será considerado voto decisivo o do Presidente do CONARE. (BRASIL, 1997).

6. ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO NACIONAL AOS REFUGIADOS

6.1 O Panorama Atual do Refúgio no Brasil

Com o número de pessoas fugindo de guerras, perseguições e conflitos, de acordo com o fluxo migratório para o Brasil, percebe-se que esse não é um fenômeno passageiro e tende-se a continuar crescendo nos próximos anos.

De acordo com o panorama publicado em 2019 pelo CONARE sobre a atual situação dos refugiados no Brasil, este é o maior nível de deslocamento forçado registrado pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) em suas duas décadas de atuação (CONARE, 2019).

O CONARE, como demonstrado no capítulo anterior, é uma realidade institucional consolidada. Trata-se de um órgão do Estado e da sociedade brasileira de elevado conteúdo humanitário que se dedica à elegibilidade do refúgio no país. Através de seu trabalho é feito o reconhecimento dos refugiados, concedendo-lhes documentação que lhes permitem residir legalmente no país, trabalhar e ter acesso aos serviços de saúde e educação.

Atualmente, de acordo com o CONARE, o número de pessoas que procuram refúgio no Brasil nos últimos 8 (oito) anos totalizaram 206.737 (duzentas e seis mil e setecentas e trinta e sete) solicitações de reconhecimento da condição de refugiado.

Esta pesquisa jurídica nesse capítulo baseia-se em dados/estatísticas extraídas das análises do CONARE dos anos entre 2011 até 2018 sobre a situação dos refugiados e dos solicitantes de refúgio no ordenamento interno brasileiro.

Não é objetivo dessa pesquisa jurídica analisar a situação dos refugiados no mundo, mas a tabela abaixo apenas traz, como exemplo, dados através de números oficiais de estatísticas do crescimento dos deslocados forçados no mundo e no Brasil no ano de 2018.

De acordo com os dados publicados, assim como no Brasil, em todo o planeta está aumentando o número de refugiados. (Tabela 1).

Tabela 1 - Cenário Brasil e mundo de refugiados até dezembro de 2018

BRASIL	MUNDO
Acumulado de 11,231 mil pessoas refugiadas reconhecidas.	Acumulado de 25,9 milhões de pessoas refugiadas reconhecidas.
161,057 mil solicitações de reconhecimento da condição de refugiado em trâmite.	3,5 milhões de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado em trâmite.
Nacionalidade com maior número acumulado de pessoas refugiadas reconhecidas é a síria (51%).	Nacionalidade com maior número acumulado de pessoas refugiadas reconhecidas é a Síria (26%).

Fonte: Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

Considerando a situação nacional, o Brasil apresentava, no ano de 2011, cerca de quase 4 (quatro) mil solicitações de refúgio.

6.2 A Atuação do CONARE: análise das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado

De início, cabe ressaltar que o reconhecimento dos refugiados no Brasil consolida-se com a Lei 9474/97 – formulada em parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (representando o organismo internacional), a Cáritas Arquidiocesana (representando a sociedade civil) e o Governo brasileiro.

Sendo assim, todo indivíduo que estiver sofrendo fundados temores de perseguição, motivada por questões étnico raciais, religiosas, atreladas à nacionalidade e à associação a determinado grupo social ou político poderá solicitar o reconhecimento da condição de refugiado e é o que será analisado a seguir.

Diante dos dados apresentados pelo CONARE, órgão responsável pela análise de reconhecimento da condição de refugiado, é notório que as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado aumentaram de forma significativa, o que mostra a importância histórica da quebra de barreiras geográficas e temporais, para fazer estas pessoas se inserirem na sociedade, independente de sua nacionalidade.

A seguir, a tabela 2 com os dados atualizados divulgados pelo CONARE sobre as solicitações de reconhecimentos de refugiados baseado no seu país de origem.

Tabela 2 - Solicitações de reconhecimentos da condição de refugiados por país de origem em 2018

PAÍS	QUANTIDADE
Venezuela	61.681
Haiti	7.030
Cuba	2.749
China	1.450
Bangladesh	947
Angola	675
Senegal	462
Síria	409
Índia	370
Outros	4.284
TOTAL	80.057

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados divulgados pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

O Brasil passa a compor o cenário das migrações através do instituto do “refúgio”, que está baseado na proteção da vida e é decorrente de compromissos internacionais ratificados pelo Estado brasileiro através da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados. Abaixo, a tabela 3 demonstra, desde o ano de 2011 até o ano de 2018, os pedidos de solicitações de reconhecimento de refugiados.

Tabela 3 - Solicitações de reconhecimento de refugiado (2011 - 2018)

ANO	SOLICITAÇÕES DE RECONHECIMENTO NO BRASIL
2011	3.538
2012	4.282
2013	17.631
2014	28.385
2015	28.670
2016	10.308
2017	33.866
2018	80.057

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados divulgados pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

Percebe-se, através da tabela acima, que a modalidade migratória do refúgio tende a crescer no Brasil, devido, tanto aos conflitos emergentes dos países de origem, quanto pela política de refúgio do país de destino. As migrações de refúgio refletem problemas políticos, sociais, econômicos, jurídicos e humanitários da geopolítica internacional.

No mapa divulgado pelo CONARE (Figura 2) demonstram-se os números de pedidos de solicitações para reconhecimento da condição de refugiado por estado no ano de 2018, seguido da tabela descritiva.

Figura 1 – Mapa demonstrativo do número de refugiados por estado no Brasil¹⁹



Fonte: Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

¹⁹ As seguintes Unidades Federativas: AC (277), AL (33), AP (86), BA (109), CE (509), DF (265), ES (53), GO (174), MA (51), MG (378), MS (187), MT (680), PA (157), PB (27), PE (69), PI (13), RJ (752), RN (25), RO (404), SE (19), TO (17), somadas totalizam 6% de solicitações no ano de 2018.

Tabela 4 - Solicitação de reconhecimento de refugiado por estado, em 2018, no Brasil

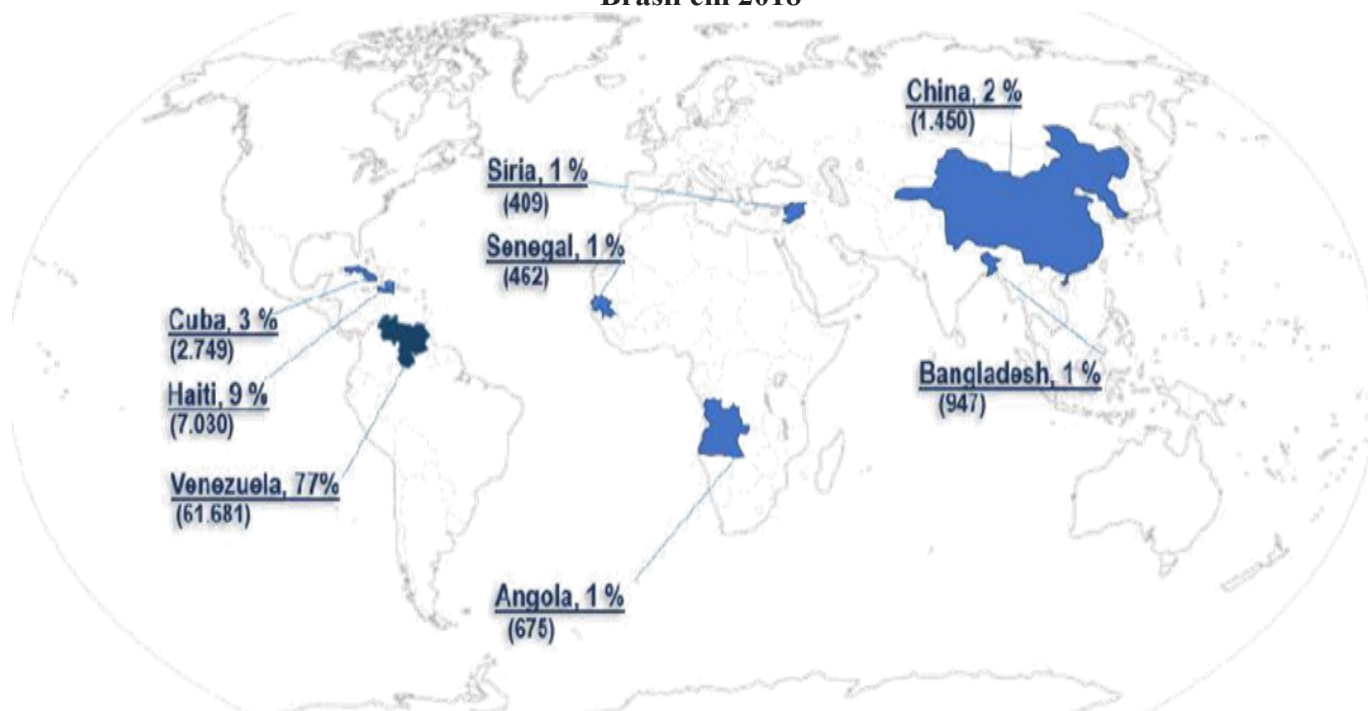
ESTADO	QUANTIDADE
Acre	277
Alagoas	33
Amapá	86
Bahia	109
Ceará	509
Distrito Federal	265
Espírito Santo	53
Goiás	174
Maranhão	51
Minas Gerais	378
Mato Grosso do Sul	187
Mato Grosso	680
Pará	157
Paraíba	27
Pernambuco	69
Piauí	13
Rio de Janeiro	752
Rio Grande do Norte	25
Roraima	404
Sergipe	19
Tocantins	17

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados divulgados pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

Todas essas Unidades Federativas somadas totalizam 6% de solicitações de refugiados no ano de 2018. (CONARE, 2019).

Desta forma, pode-se constatar que a legislação brasileira assegura, ao indivíduo que necessita de refúgio no Brasil, a segurança jurídica necessária para sua permanência em território nacional.

Figura 2 – Mapa indicativo dos países de origem dos solicitantes de refúgio no Brasil em 2018²⁰



Fonte: Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

Segundo dados da Polícia Federal no ano de 2019, das solicitações de refúgio que ocorreram no Brasil no ano de 2018 o país de origem dos solicitantes foi da Venezuela. Através do mapa nota-se que o segundo maior país de origem dos solicitantes de refúgio é o Haiti.

6.3 A atuação do CONARE: análise dos refugiados reconhecidos no Brasil

Como analisado no capítulo anterior, a decisão do CONARE de reconhecimento da condição de refugiado é ato declaratório, ou seja, apenas declara o direito à proteção da qual o solicitante já era titular, posto que já era refugiado antes mesmo da decisão, e deverá ser fundamentada conforme art. 26 do Estatuto dos refugiados²¹.

A lei brasileira garante aos refugiados dentro do território nacional os mesmos direitos e a mesma assistência básica que deve ser prestada a todo brasileiro. Entre os direitos assegurados aos refugiados estão os direitos civis básicos, tais como liberdade de pensamento

²⁰ As demais nacionalidades com solicitações de reconhecimento da condição de refugiado em 2018, somadas representam 5%. (CONARE, 2019).

²¹ A decisão pelo reconhecimento da condição de refugiado será considerada ato declaratório e deverá estar devidamente fundamentada. (Lei nº 9.474/97, art. 26).

e de deslocamento, não sujeição à tortura e a tratamentos cruéis e degradantes, e os direitos econômicos, sociais e culturais, como o acesso aos serviços de saúde pública e educação, direito ao trabalho e à liberdade de culto.

O mais recente relatório do CONARE no ano de 2019 traz, em números, a situação e a localização dos refugiados no Brasil, dos quais a maioria é síria, pois o Brasil é, na América Latina, o país que mais acolhe sírios e tem estes como o maior número reconhecidos como refugiados.

Das solicitações de refúgio encaminhadas ao CONARE, na tabela 5 demonstram-se os dados dos países de origem, porcentagem e totalidade dos refugiados que se encontram em solo brasileiro.

Tabela 5 - País de origem dos atuais refugiados no Brasil

PAÍS	PORCENTAGEM	TOTAL
Síria	40%	3.326
Rep. Dem. do Congo	14%	1.137
Colômbia	4%	324
Paquistão	4%	350
Mali	4%	306
Iraque	1%	110
Angola	1%	96
Afeganistão	1%	86
Guiné	1%	81

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados divulgados pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

A tabela 5, portanto, destaca as solicitações cujos países de maiores procedências são a Síria e República Democrática do Congo. Desde o conflito que teve início em 2011 na Síria, aproximadamente dois terços (65%) da população síria foi deslocada desde o início do conflito, totalizando 12 milhões de pessoas. A Síria é o único país do mundo que tem mais da metade de sua população deslocada de maneira forçada. (ACNUR, 2017).

Os motivos graves que justificam a saída do seu país de origem, na maioria dos casos, perduram anos, décadas, pois o tempo é indeterminado. Nota-se que a condição de refugiado é momentânea/temporária, vez que é esperado o retorno do indivíduo para seu local de origem, assim que normalizada a situação de risco.

O CONARE reconheceu, no ano de 2018, aproximadamente 777 (setecentos e setenta e sete) refugiados/as (elegibilidade) dos seguintes países (Tabela 6):

Tabela 6 - Refugiados (elegibilidade) reconhecidos em 2018

PAÍS DE ORIGEM	TOTAL
Síria	476
Palestina	52
Rep. Dem. do Congo	50
Cuba	45
Paquistão	43
Angola	10
Burundi	7
Marrocos	7
Nigéria	7
Venezuela	5
Outros	64

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados divulgados pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

A diversidade de nacionalidades de refugiados no Brasil impressiona, principalmente pelo fato de que muitos deles vieram de partes do mundo bem distantes do Brasil.

A lei 9.474/07 traz uma segurança jurídica nacional com relação à proteção do instituto de refúgio. Nota-se que é uma legislação contemporânea atualizada baseada em sólidos preceitos conceituais e normativos que são reconhecidos e respeitados pelo ordenamento jurídico interno e internacional.

6.4 A atuação do CONARE: análise da extensão dos efeitos da condição de refugiados aos familiares no Brasil

No atual cenário mundial, em que se observa o crescimento dos refugiados, tende a crescer, também, o fenômeno da extensão dos direitos aos familiares dos refugiados reconhecidos no Brasil. Assim como a intensidade dos pedidos de solicitações de refúgio foi acompanhada por um crescimento de processos reconhecidos, esses estenderam os efeitos da condição de refugiado aos familiares dos países, conforme demonstrado na tabela 7.

Tabela 7 – Concessão de extensão dos efeitos da condição de refugiados por país, pelo CONARE, no ano de 2018

PAÍS	TOTAL
Rep. Dem. do Congo	134
Síria	79
Paquistão	13
Iraque	12
Afeganistão	11
Angola	11
Guiné	7
Nigéria	7
Nepal	4
Outros	31
Total Geral	309

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados divulgados pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

Verifica-se que a proteção conferida aos refugiados no contexto atual abarca seus familiares e proporciona-lhes os mesmos direitos, sendo eles: cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional. Uma vez em território nacional, o familiar poderá requerer à Polícia Federal a autorização de residência com base em reunião familiar.

A Resolução Normativa nº 27, de 30 de outubro de 2018, estendeu as garantias de direitos aos familiares dos refugiados, isto é, que tenham sido reconhecidos(as) como tal pelo CONARE: direitos e garantias protegidos pela lei 9474/97, acrescentando o mesmo direito aos familiares que estejam fora do Brasil.

É importante esclarecer que o procedimento de “Reunião Familiar” consiste em garantir que membros da família de um refugiado reconhecido que se encontrem fora do território nacional possam se encontrar com ele no país de refúgio.

Os casos do procedimento de extensão dos efeitos da condição de refúgio garante que a condição de refugiado seja estendida a outros membros de sua família, desde que se encontrem em território nacional, conforme já mencionado.

Nesse sentido, atesta-se que não há obstáculos no cenário do Direito Internacional Interno à proteção aos familiares dos refugiados protegidos pelo Brasil. A tabela 8 traz o perfil dos refugiados reconhecidos em 2018.

Tabela 8 - Perfil das pessoas refugiadas reconhecidas em 2018²²

FAIXA ETÁRIA	MENINA/MULHER	MENINO/HOMEM
0 a 4 anos	7	4
5 a 11 anos	39	52
12 a 17 anos	33	37
18 a 29 anos	115	304
30 a 59 anos	159	297
Acima de 60 anos	19	20
TOTAL	372	714

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados divulgados pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

6.5 Atuação do CONARE: determinação da cessação ou perda da condição de refugiado

Assim como os solicitantes de refúgio e refugiados são dotados de garantias e proteção dentro do território nacional, em contrapartida, os refugiados no Brasil têm deveres que têm que ser cumpridos para garantir a sua proteção e manutenção dentro do território brasileiro.

É dever de todo solicitante de refúgio ou refugiado respeitar a Constituição Federal e as leis brasileiras e zelar pela manutenção da vida civil e da ordem pública, pois a prática de atos contrários à segurança nacional ou à ordem pública são motivos de perda da condição de refugiado²³. (BRASIL, 1997).

Além dos deveres acima descritos, ainda é obrigatório aos refugiados, sob pena de perder a condição de refugiado no ordenamento interno brasileiro, informar à Polícia Federal e ao CONARE, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, qualquer alteração de seu endereço, também como manter a sua documentação atualizada e fica proibido de sair do território nacional sem autorização prévia e expressa do CONARE. Qualquer medida obrigatória descrita acima que for descumprida implica na perda de direitos e garantias de refugiado no Brasil.

²² As informações compreendem a soma dos refugiados reconhecidos pelo processo de elegibilidade e os pedidos de extensão dos efeitos da condição de refugiado.

²³ Art. 39 da lei 9.474/97

Na tabela 9 são demonstrados os dados do ano de 2018 com relação à cessação e à perda de condição de refugiado:

Tabela 9 - Cessação ou perda da condição de refugiado	
PROCEDÊNCIA	TOTAL
Extensão dos efeitos da condição de refugiado indeferidos	4
Cessação	10
Perda	14
Extensão dos efeitos da condição de refugiado deferidos	309
Reconhecidos elegibilidade	777
Indeferidos elegibilidade	888
Arquivado	2.165
Extinção	3.949

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados divulgados pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

Diante dos dados expostos, não é demais reiterar que os casos de cessação e perda da condição de refugiados são dados pequenos, mas existente nas estatísticas acima descritas.

Por sua vez, a situação de refugiado espera-se que seja momentânea, e que o refugiado possa retornar ao seu país de origem ou reconstruir sua vida em outro país de forma digna e protegida. Assim, a cessação da necessidade de refugiado coloca fim a uma situação de vulnerabilidade de um cidadão, mas dá o início a outro recomeço no seu país de origem ou em outra nação.

6.6 Atuação do CONARE: processos extintos no ano de 2018

Em geral, o crescimento do deslocamento forçado acontece em um ritmo maior do que o das soluções encontradas para as pessoas forçadas a migrar. O CONARE, de acordo com os dados demonstrados na tabela 10, extinguiu 3.949 (três mil e novecentos e quarenta e nove) processos no ano de 2018²⁴.

²⁴ Extinções realizadas com fundamento em desistências e autorização de residência (art. 52 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e art. 6º-B da Resolução Normativa nº 18 do CONARE).

Tabela 10 - Processos extintos

PAÍS	TOTAL
Venezuela	2.120
Haiti	636
Angola	265
Senegal	185
China	123

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base em dados divulgados pela Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (2019).

6.7 Conclusão

No panorama estudado, percebe-se que o Brasil não somente absorveu as legislações internacionais diante da incorporação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, mas criou uma legislação específica para o tema, regulando o procedimento de refúgio no Brasil.

A partir da análise realizada sobre as diferenças sobre asilo, refúgio e imigrantes, foi possível analisar quem pode solicitar refúgio a partir das cláusulas de inclusão, cessação e de exclusão dos solicitantes de refúgio presentes na legislação nacional.

Dada a conjuntura política atual da crise de refugiados, afere-se que a Lei nº 9.474/97 ampliou o conceito de refúgio e preocupou-se em resguardar uma série de direitos, dentre eles a equiparação com os dos brasileiros natos e os estrangeiros existentes no país. Além disso, garantiu extensão dos efeitos de reconhecimento de refugiado aos familiares. Desta forma, pode-se afirmar que, em seu conjunto, é um instrumento positivo.

Pelo exposto, observam-se as fases no procedimento de concessão de refúgio, desde a entrada no país e acolhimento da Cáritas até o julgamento pelo CONARE de deferimento ou indeferimento do processo de refúgio, perpassando pelas suas consequências tanto quando o pedido for positivo quanto negativo.

Neste contexto, através dos dados publicados pelo CONARE, percebe-se que o governo brasileiro, através dessa legislação específica criada para tratar dos direitos a proteção dos refugiados, vem reafirmando seus compromissos internacionais assumidos e conquistando seu objetivo de ajudá-los a reconstruir suas vidas ou auxiliar em sua repatriação voluntária, desde que haja reais condições de retorno.

CONCLUSÃO

Diante do que fora exposto, verifica-se que, com relação aos refugiados no Brasil, a atuação governamental e o amparo legal existem e têm funcionado, ainda que não em sua plenitude.

Indubitavelmente muito ainda precisa ser feito, principalmente no que tange às políticas de acolhimento, vez que trata-se de uma das maiores privações que o ser humano pode vir a sofrer, a perda da sua terra, da sua identidade, cultura e história.

O amparo aos refugiados não se trata de um favor, mas está diretamente ligado, ao conceito humanitário que vem sendo desenvolvido há décadas e foi construído de modo gradual, com o objetivo de sanar as necessidades básicas das vítimas com fundado temor de perseguição a fim de recuperar a cidadania, no que tange a sua humanidade, merecedor de respeito à sua dignidade.

É importante ressaltar que o marco central para a proteção do refugiado no território nacional foi a elaboração da Lei 9.474, em 1997, que criou o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) para julgar os pedidos de refúgio no país.

Para isso, essa pesquisa acadêmica partiu da construção do instituto do refúgio no direito internacional até a sua previsão própria no país, verificando as legislações pertinentes para delinear o procedimento de concessão do refúgio no Brasil.

Nesse sentido, a postura do Brasil pode ser vista como modelo, pois, além de promulgar uma lei interna específica, recepcionou, tanto a Convenção de 1951, quanto o protocolo de 1967 em seu ordenamento jurídico.

Nota-se que o Brasil referente ao direito dos refugiados tem cumprido com os seus compromissos internacionais firmados, pois os problemas que levam aos refugiados tendem a aumentar cada vez mais, não só guerras e dissidências políticas geram refugiados, o clima também irá contribuir.

É necessário, lembrar que esse é um problema mundial e qualquer pessoa pode ser vítima de uma tragédia que o obrigue a fugir para manter-se vivo.

Sobre outro ponto de vista, outras regiões do planeta enfrentam crise migratória de refugiados. Na Europa, por exemplo, a política de migração irregular, consiste em uma política de repatriamento que respeite os direitos fundamentais e com relação à migração regular, a UE fixa as condições para as entradas legais e de residência. Não existe

harmonização das legislações nacionais. No entanto, a UE pode desempenhar um papel de apoio, especialmente a nível financeiro.

Nos Estados Unidos, recentemente o governo Trump ordenou que os solicitantes de refúgio, que antes podiam permanecer em território dos EUA até que o caso fosse resolvido, agora precisam aguardar a resolução de pedidos no México. Além de restringir a capacidade dos migrantes de solicitar refúgio, a Casa Branca continua pressionando para construir um muro ao longo da fronteira de 3.200 quilômetros com o México. Até meados de 2019, 114 km da nova barreira foram erguidos, de um total de 720 km que deve ser concluído até o final de 2020.

Assim, é necessária, além de uma maior conscientização nacional, a educação interna para a acolhida de refugiados, pois o desconhecimento sobre a temática gera receios e preconceitos, o que impossibilita o seu atendimento pelos programas de assistência como a Cáritas, que colabora na proteção e integração dos refugiados no seio da sociedade brasileira.

Atualmente, segundo os dados do CONARE, o Brasil tem o acumulado de 11.231 (onze mil e duzentas e trinta e uma) pessoas refugiadas reconhecidas, sendo 161.057 (cento e sessenta e uma mil e cinquenta e sete) solicitações de reconhecimento da condição de refugiado em trâmite. A nacionalidade com maior número acumulado de pessoas refugiadas reconhecidas é a Síria, com 51% dos casos.

Um olhar rápido sobre a situação dos refugiados no Brasil percebe-se que o perfil das pessoas reconhecidas como refugiados no ano de 2018 são de 714 (setecentos e catorze) homens e 372 (trezentas e setenta e duas) mulheres.

Sendo assim, verifica-se que, no que concerne à proteção dos refugiados, o Brasil tem se esforçado para fornecer instrumentos aptos a assegurar-lhes a mais ampla proteção possível e, com isso, integrar o rol de países que colocam os direitos humanos em prática.

Espera-se que o Brasil cada vez insira-se nesse papel de acolhedor de pessoas que por vários motivos deixam seus países, lares, culturas e chegam em território brasileiro ávidos por proteção na esperança de começar de novo.

Deve-se derrubar qualquer tipo de preconceito aos necessitados de refúgio que traga um retrocesso nas garantias jurídicas por décadas conquistadas. Restou-se provado que a questão dos necessitados de solicitação de refúgio é assunto supra estatal e não deve haver qualquer tipo de fronteira. O princípio da efetividade deve ser o norte da atuação de todos na defesa da dignidade da pessoa humana, pertencendo ela a qualquer categoria.

REFERÊNCIAS

ACNUR BRASIL. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Direitos e deveres dos solicitantes de refúgio no Brasil**. 2010. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Direitos-e-deveres-dos-solicitantes-de-ref%C3%BAgio-no-Brasil_ACNUR-2010.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2019.

ACNUR BRASIL. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS **Histórico**. UNHCR, [s.d.]. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/historico/>>. Acesso em: 19 jul. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Convenção da União Africana sobre a Protecção e Assistência às pessoas deslocadas internamente em África** (Convenção de Kampala). Kampala: 2009. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/convencao_de_kampala.pdf?view=1>. Acesso em: 12 jun. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados**. 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em 12 jun. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Declaração de princípios do Mercosul sobre proteção internacional dos refugiados**. 2012. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2015/Lei_9474-97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_dos_Refugiados2015.pdf>. Acesso em: 2 set. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Declaração de San José**. 1994. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/asilos-refugiados-e-apatridas/declaracao-de-sao-jose-sobre-refugiados-e-pessoas-deslocadas-1994>>. Acesso em: 3 ago. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado do ACNUR**: com base na Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados e no Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados (reeditado em Genebra, em janeiro de 2011). Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wpcontent/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 16 ago. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Princípios orientadores relativos aos deslocados internos**. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Documentos_da_UNU/Principios_orientadores_relativos_aos_deslocados_internos_1998.pdf?view=1>. Acesso em 14 set. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Relatório anual tendências globais**. 2017. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2018/Global_Trends_Forced_Displacement_in_2017/TendenciasGlobales_2017_web.pdf. Acesso em: 10 set. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Declaração de Cartagena**. 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em 12. out. 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado**: de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. [S.l.] ACNUR Brasil, 2004.

ANDRADE, J. H. F. DE. O Brasil e a organização internacional para os refugiados (1946-1952). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 1, p. 8, jun. 2005.

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

ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras. 1989.

BARBOSA, Luciano; HORA, José. **A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados**. UNHCR: Brasília, 2007.

BOURDIEU, Pierre. Um analista do inconsciente. In: Abdelmalek Sayad. **A imigração ou os paradoxos da alteridade** (Prefácio). São Paulo: Edusp, 1991, p. 9-12.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto Presidencial nº 849, de 25 de junho de 1993**. Promulga os Protocolos I e II de 1977 adicionais às Convenções de Genebra de 1949. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0849.htm. Acesso em 18 out. 2019.

BRASIL. **Constituição da República do Brasil de 1988**. Senado Federal: Secretaria de Editoração e Publicações Coordenação de Edições Técnicas 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm. Acesso em: 16 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989**. Define Os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm. Acesso em: 2 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências, 1997. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em 4 ago. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto 9277/18, de 5 de fevereiro de 2018**. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/542796556/decreto-9277-18>>. Acesso em: 19 abr. 2019.

BRASIL. Secretaria Geral. **Lei 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm>. Acesso em: 28 set. 2019.

CÁRITAS BRASILEIRA. **Quem somos e histórico**. Disponível em: <<http://caritas.org.br/quem-somos-e-historico>>. Acesso em: 18 ago. 2019.

CARLET, F.; MILESI, Rosita. Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). **Direitos humanos e refugiados**. Vila Velha/E.S: Nuares – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006. p.123-150.

CARNEIRO, Wellington. A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: SILVA, Cesar da. (Org.) **Direitos humanos e refugiados**. UFGD: Dourados, 2012, p. 13 – 31.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **As Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais**. 2010. Disponível em: <<https://www.icrc.org/por/war-and-law/treaties-customary-law/genevaconventions/overview-geneva-conventions.htm>>. Acesso em: 19 out. 2019.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE. **Instrução Normativa n.8, de 6 de agosto de 2002**. Dispõe sobre a notificação de indeferimento do pedido de reconhecimento da condição de refugiado. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/asilos-refugiados-e-apatridas/resolucao-normativa-conare-no-08-2002>>. Acesso em: 6 ago. 2019.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE. **Refúgio em números**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública. 4.ed. 2019. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>>. Acesso em: 13 set. 2019.

G1 GLOBO.COM. **Brasil sai do Pacto Global**. 8 jan. 2019. Disponível em: 16 out. 2019.

HOBBSAWN, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

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

LUZ FILHO, José Francisco Sieber. Non-refoulement: breves considerações sobre o limite jurídico à saída compulsória do refugiado. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Assis de. **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MARTUSCELLI, Patrícia Nabuco. Reunião familiar como alternativa de proteção: desafios e

avanços na realidade brasileira. SEMINÁRIO “MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS, REFÚGIO E POLÍTICAS”, 15. São Paulo. **Anais...** São Paulo: Unicamp, 2016. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/anais/arquivos/15_PNM.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2019.

MAZZUOLI, V. de O. **Curso de direito internacional público**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

NEVES, Gustavo Bregalda. **Direito internacional público e direito internacional privado**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA (OUA). **Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos**. Convenção de Kampala. 1969. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/convencao_de_kampala.pdf?view=1>. Acesso em: 3 out. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 5 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). ACNUR. **Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. 1967. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf>. Acesso em: 7 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Assembleia Geral. Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados**. 1950. (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: 2 out. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Carta das Nações Unidas**. 1946. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 13 dez. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção de Genebra de 1951**. Rio de Janeiro: ACNUR/Cáritas Arquidiocesana, 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos. **Comunicação & Educação**, v. 1, n. 3, p. 13, 30 ago. 1995.

PAREDES, Eduardo. **Estatuto dos Refugiados**. Lei. 9.474/1997. Editora: Jus Podivm. 2018.

REZEK, Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTOS, Thales. Breve síntese sobre o ACNUR. 2017. **Site Jus Brasil**. Disponível em: <<https://thalesantos.jusbrasil.com.br/artigos/501842479/breve-sintese-sobre-o-acnur>>. Acesso em: 15 ago. 2019.

SILVA JÚNIOR, Eraldo. **O refúgio no direito internacional contemporâneo: entre a segurança nacional e a proteção do indivíduo**. 2015. 113f. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade do estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

SILVA, Pedro. **História e mistérios dos templários**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Os tribunais internacionais contemporâneos**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

UNHCR. **Syria End of Year Report 2016: Working Towards a Better Future**, 2017. Disponível em: <<https://www.unhcr.org/sy/end-of-year-reports-a-year-in-review>>. Acesso em: 2 ago. 2019.

WIKIPÉDIA. **Fridtj of Nansen**. Disponível em: Site <https://pt.wikipedia.org/wiki/Fridtjof_Nansen>. Acesso em: 10 set. 2019.

WIKIPÉDIA. **Pacto Global pela Migração**. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Pacto_Global_pela_Migra%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 3 ago. 2019.

ZARD, Monette. African Union. In: GIBNEY, Matthew; HANSEN, Randall (Ed.). **Immigration and asylum: from 1900 to the present**. Santa Barbara: ABC-Clio, 2005. v. 1, p. 5-9.