

**FACULDADES INTEGRADAS DE BAURU**  
**CURSO DE DIREITO**

**Leticia Gabriela da Silva**

**A GARANTIA DA DIGNIDADE HUMANA AOS REFUGIADOS NO BRASIL**

**Bauru**  
**2019**

**Leticia Gabriela da Silva**

**A GARANTIA DA DIGNIDADE HUMANA AOS REFUGIADOS NO BRASIL**

**Monografia apresentada às  
Faculdades Integradas de Bauru para  
obtenção do título de Bacharel em  
Direito, sob a orientação do Professor  
Dr. Fernando Frederico de Almeida  
Junior.**

**Bauru  
2019**

Silva, Letticia Gabriela da

A Garantia da Dignidade Humana aos Refugiados no Brasil.  
Letticia Gabriela da Silva. Bauru, FIB, 2019.

91f.

Monografia, Bacharel em Direito. Faculdades Integradas de  
Bauru - Bauru

Orientador: Fernando Frederico de Almeida Junior

1. Refúgio. 2. Dignidade Humana. 3. Direito  
Internacional. I. A garantia da Dignidade Humana aos  
Refugiados no Brasil. Faculdades Integradas de Bauru.

CDD 340

**Leticia Gabriela da Silva**

**A GARANTIA DA DIGNIDADE HUMANA AOS REFUGIADOS NO BRASIL**

**Monografia apresentada às  
Faculdades Integradas de Bauru para  
obtenção do título de Bacharel em  
Direito.**

**Bauru, 29 de outubro de 2019.**

**Banca Examinadora:**

**Presidente/ Orientador: Fernando Frederico de Almeida Junior**

**Professor 1: Rinaldo Correr**

**Professor 2: Camilo Stangherlim Ferraresi**

**Bauru  
2019**

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao esforço dos meus pais, ao apoio e amor de meu namorado, aos meus familiares por torcerem pelo meu crescimento profissional e pessoal, aos meus amigos pelas risadas e conselhos e, aos professores que fizeram parte de minha caminhada estudantil.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, Jesus Cristo e a Nossa Senhora Aparecida, pela força, discernimento e por estarem ao meu lado, me guiando e me guardando em todos os meus passos, especialmente em minha vida acadêmica e profissional.

Agradeço na oportunidade, meus pais, José e Michela, por sempre me apoiarem e estarem presentes em todas as etapas de minha vida e, pela educação que me deram e valores ensinados. Sem vocês, eu não estaria aqui e não seria quem eu sou.

Ao meu namorado, Pedro, por todo apoio, companheirismo e paciência. Meu porto seguro em todos os momentos.

A todos meus demais familiares, especialmente aos meus irmãos e minha tia Marli, por sempre torcerem por meu sucesso e crescimento profissional e pessoal.

Outrora, *in memoriam*, da Professora Solange, por todos os conselhos dados durante minha adolescência e pela emoção que emitiu, ao saber que ingressei na faculdade de Direito através de meus estudos do ensino médio, assim, como todos meus demais professores da escola E.E. Terezinha Mariano Magnani.

Aos meus amigos da vida, da faculdade e do trabalho pelas risadas, conselhos e apoio.

Agradeço ao professor Dr. Fernando Frederico, por toda orientação. Sem você, esse trabalho não se concretizaria.

Por fim, agradeço a todo corpo docente do curso de Direito, das Faculdades Integradas de Bauru, pelo ensino que me concederam e que ainda vão me conceder.

*“Aprendemos a voar como os pássaros, a nadar como os peixes, mas não aprendemos a simples arte de vivermos juntos como irmãos. ” (Martin L. King Jr.)*

*“Imagine todas as pessoas vivendo o presente. Imagine que não houvesse nenhum país. Não é difícil imaginar. Nenhum motivo para matar ou morrer. Imagine todas as pessoas vivendo a vida em paz. Você pode dizer que eu sou sonhador, mas eu não sou o único. Espero que um dia você junte-se a nós. Imagine que não há posses. Sem a necessidade de ganância ou fome. Uma irmandade dos homens. ” (John Lennon)*

SILVA, Letticia Gabriela da. **A Garantia da Dignidade Humana aos Refugiados no Brasil**. 2019. 91f. Monografia apresentada às Faculdades Integradas de Bauru, para obtenção do título de Bacharel em Direito. Bauru, 2019.

## RESUMO

A presente monografia tem por escopo a análise do refúgio com base no que dispõe a Constituição Federal de 1988, que designa a dignidade humana como fundamento da República Federativa do Brasil. Debruça-se, então, sobre o campo dos Direitos Humanos e do Direito Internacional, ligando o princípio da dignidade humana, direitos humanos e refúgio numa perspectiva jurídica e humanitária. Preliminarmente se concentra sobre os aspectos dos princípios constitucionais e da dignidade humana. Em seguida, enfatiza no âmbito internacional os aspectos históricos, o conceito, os instrumentos normativos, a atuação de órgãos e a entrada dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro, enaltecendo os direitos inerentes a condição humana. Por fim, focaliza no âmbito nacional a pertinência histórica do refúgio, a legislação, políticas públicas, procedimento para o reconhecimento da condição de refugiado, órgãos e entidades atuantes e a situação dos venezuelanos no país. Para a consecução do trabalho foram utilizados, dentre outros: artigos, doutrina e documentos oficiais tangentes à temática.

**Palavras-chave:** Refúgio. Dignidade Humana. Direito Internacional.



SILVA, Letticia Gabriela da. **A Garantia da Dignidade Humana aos Refugiados no Brasil**. 2019. 91f. Monografia apresentada às Faculdades Integradas de Bauru, para obtenção do título de Bacharel em Direito. Bauru, 2019.

### **ABSTRACT**

This monograph has as its scope the analysis of the refuge based on the provisions of the Federal Constitution of 1988, which designates human dignity as the foundation of the Federative Republic of Brazil. It then addresses the field of Human Rights and International Law, linking the principle of human dignity, human rights and refuge in a legal and humanitarian perspective. It primarily focuses on aspects of constitutional principles and human dignity. It then emphasizes at the international level the historical aspects, the concept, the normative instruments, the performance of organs and the entry of international human rights treaties into the Brazilian legal system, emphasizing the rights inherent to the human condition. Finally, it focuses at the national level on the historical relevance of the refuge, the legislation, public policies, procedure for the recognition of refugee status, active organs and entities, and the situation of Venezuelans in the country. For the accomplishment of the work were used, among others: articles, doctrine, official documents tangent to the theme.

**Keywords:** Refuge. Human dignity. International Law.

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>2.</b>	<b>PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA</b>	<b>12</b>
<b>2.1</b>	<b>Conceito e importância dos princípios constitucionais</b>	<b>12</b>
<b>2.2</b>	<b>A dignidade humana como fundamento da República Federativa do Brasil</b>	<b>16</b>
<b>3.</b>	<b>DO REFÚGIO</b>	<b>23</b>
<b>3.1</b>	<b>Aspectos históricos e definição</b>	<b>23</b>
<b>3.2</b>	<b>A proteção internacional dos refugiados</b>	<b>34</b>
<b>3.3</b>	<b>O ingresso dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro</b>	<b>41</b>
<b>4.</b>	<b>A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NO BRASIL</b>	<b>50</b>
<b>4.1</b>	<b>Esboço histórico</b>	<b>50</b>
<b>4.2</b>	<b>A legislação nacional</b>	<b>53</b>
<b>4.3</b>	<b>Entidades, órgãos atuantes e políticas públicas</b>	<b>64</b>
<b>4.4</b>	<b>Breve análise de caso: refugiados venezuelanos no Brasil</b>	<b>72</b>
<b>5.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>80</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>83</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Diariamente somos submetidos à fática realidade dos refugiados pelo mundo através dos meios de comunicação, causando grande comoção e inquietação quanto às graves violações de direitos. Na busca por condições de vida digna, essas pessoas saem de seus países e ao chegarem ao lugar pretendido, se deparam com mais dificuldades. Atualmente, há um contingente de venezuelanos fugindo para o Brasil, devido às graves violações de direitos humanos ocorridas em seu país originário.

O presente trabalho possui ênfase ao conteúdo de Direitos Humanos e Direito Internacional e, tem por escopo o estudo sobre o instituto do refúgio, com análise na esfera internacional e com maior ênfase no âmbito brasileiro, sob a perspectiva jurídica e humanitária, com concentração na efetividade do princípio da dignidade humana.

O Princípio da Dignidade Humana, fundamento da República Federativa do Brasil, é intentado no presente estudo com relação a um não nacional, estrangeiro vulnerável, intitulado como refugiado.

Os refugiados são pessoas que tiveram seus direitos violados em seu país e buscam por outro local, para que possam ser respeitados e usufruir de suas garantias inerentes à condição humana. Nessa perspectiva, a dignidade humana liga-se diretamente aos refugiados, pois é necessário que o país que esteja recebendo essas pessoas desamparadas, garanta uma vida digna a elas.

Quanto ao prisma do tema no tocante aos direitos humanos, há uma correlação da proteção aos refugiados e da pauta de garantias que os direitos humanos trazem a eles. Ademais, é na violação dos direitos humanos que se perpetua o refúgio.

É de suma importância o presente estudo, tendo em vista a contemporânea situação dos refugiados, sendo que a atuação estatal é imprescindível, assim como a legislação e atitudes sociais implantadas para abarcar a problemática. Outrossim, salienta-se como ponderação da relevância jurídica, a necessária análise do arcabouço normativo quanto às condições sociais presentes, para a efetiva prevalência da dignidade humana.

Para a consecução dos objetivos da presente pesquisa, será utilizada a metodologia de pesquisa bibliográfica e documental, visando à efetiva veracidade do conteúdo exposto, buscando informações do processo histórico e como apoio fundamental, consultas ao acervo doutrinário, artigos científicos e no arcabouço normativo. O estudo será realizado com base na literatura especializada sobre o tema “A Garantia da Dignidade Humana aos Refugiados no Brasil”, buscando apoio em autores que discorrem sobre: refúgio, dignidade humana e direitos humanos.

Posto isso, ressalta-se que o primeiro capítulo abarca o conteúdo relativo aos princípios constitucionais e sua importância no arcabouço jurídico brasileiro e bem como, o estudo sobre a dignidade humana como fundamento da República Federativa do Brasil.

O segundo capítulo traz a análise dos aspectos históricos do refúgio no âmbito internacional, à conceituação do refúgio, a proteção internacional dos refugiados, abarcando os instrumentos internacionais tangentes a temática, análise do órgão atuante de proteção internacional dos refugiados e a compreensão atual do ingresso dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro.

Por fim, o terceiro capítulo, foca na questão nacional do refúgio, com aferição da legislação nacional, o processo de reconhecimento da condição de refugiado, a atuação das entidades e órgãos governamentais e não governamentais, as políticas públicas adotadas e um breve estudo de caso, sobre os venezuelanos no país.

Após essas considerações, questiona-se: o fundamento da República Federativa do Brasil “Dignidade da Pessoa Humana” é efetivo e garantido aos refugiados no Brasil?

## 2. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA

### 2.1 Conceito e importância dos princípios constitucionais

Na sociedade sempre nos deparamos com falas quanto à palavra “princípio”, que por si só, apresenta diversas interpretações. No senso comum, princípio remete a ideia de qualidade, quando se diz “aquela pessoa possui princípios” ou então, o significado de base e início. No aspecto jurídico, princípio é base, início, alicerce para, possuindo grande repercussão quanto à constituição e aplicabilidades das leis.

A Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro (LINDB) Decreto-Lei nº 4.657/42 - Alterado pela Lei nº 12.376 de 2010 – institui em seu art. 4º que em situações de omissão da lei, o juiz deverá decidir o caso de acordo com “a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito” (BRASIL, 1942). Nesse aspecto, os princípios são utilizados como forma de resolução de conflitos de forma subsidiária, mas atualmente não possuem somente esta finalidade.

De Plácido e Silva define princípio:

[...] derivado do latim *principium* (origem, começo), em sentido vulgar quer exprimir o começo de vida ou o primeiro instante em que as pessoas ou as coisas começam a existir. É, amplamente, indicativo do começo ou da origem de qualquer coisa. (...). Notadamente no plural, significa as normas elementares ou os requisitos primordiais instituídos como base, como alicerce de alguma coisa. **E, assim, princípios revelam o conjunto de regras ou preceitos, que se fixam para servir de norma a toda espécie de ação jurídica, traçando, assim, a conduta a ser tida em qualquer operação jurídica.** Desse modo, exprimem sentido mais relevante que o da própria norma ou regra jurídica. Mostram-se a própria razão fundamental de ser das coisas jurídicas, convertendo-as em perfeitos axiomas. Princípios jurídicos, sem dúvida, significam os pontos básicos, que servem de ponto de partida ou de elementos vitais do próprio Direito. Indicam o alicerce do Direito. (DE PLÁCIDO E SILVA, 2014, p. 1660 – 1661, apud ALMEIDA JUNIOR, p. 76) (Grifo nosso).

A presença dos princípios nas leis não é algo tão recente, pois sempre estiveram de forma direta e indireta em conteúdo de textos religiosos, filosóficos e jus naturalista (BARCELLOS, 2018). Assim, dispõe Ana Paula Barcellos:

Na tradição judaico-cristã, colhe-se o mandamento de respeito ao próximo, princípio áureo que atravessa os séculos e inspira um conjunto amplo de normas. Da filosofia grega origina-se o princípio da não contradição, formulado por Aristóteles, que se tornou uma das leis fundamentais do

pensamento: “Nada pode ser e não ser simultaneamente”, preceito subjacente à ideia de que o Direito não tolera antinomias. No direito romano pretendeu-se enunciar a síntese dos princípios básicos do Direito: “Viver honestamente, não lesar a outrem e dar a cada um o que é seu” (BARCELLOS, 2018, s.p).

Nessa seara, os princípios se constituem a direção para interpretação das normas e “formam o núcleo basilar do ordenamento jurídico. Igualmente, têm a função de integração do texto constitucional, suprimindo aparentes lacunas existentes” (AGRA, 2018, p. 137).

Ao decorrer da história, os princípios adquiriram qualidade de normatização “superando a crença de que teriam uma dimensão puramente axiológica, ética, sem eficácia jurídica ou aplicabilidade direta e imediata” devido à “ampliação da noção corrente de norma jurídica, que passou a constituir um gênero dentro do qual se distinguem principalmente as regras e os princípios” (BARCELLOS, 2018, s.p).

Nessa perspectiva, regras se constituem no plano objetivo na fixação da conduta e os princípios referem-se ao conteúdo de abstração, com a ideia de valor e justiça, estabelecendo situações a serem atingidas pelas leis (BARCELLOS, 2018).

Conclui-se conforme explanado acima, que os princípios superaram os limites de finalidade estabelecidos pela LINDB, de suprimento de lacunas existentes na lei, e se perfazem em um importante componente do ordenamento jurídico quanto à constituição e aplicação da justiça a sociedade. Assim, Luís Roberto Barroso dispõe:

[...] os princípios deixaram de ser fonte secundária e subsidiária do direito para serem alçado ao centro do sistema jurídico. De lá, irradiam-se por todo o ordenamento, influenciando a interpretação e aplicação das normas jurídicas em geral e permitindo a leitura moral do direito (BARROSO, 2010, s.p).

Por conseguinte, André Ramos Tavares conceitua os princípios constitucionais como normas abertas, abstratas, presentes na Constituição Federal, sendo diretrizes para a compreensão de todas as normas constitucionais, logo, são determinadores e orientadores. Assim “resulta o que se denomina sistema constitucional, que impõe a consideração da Constituição como um todo coeso de normas que se relacionam entre si (unidade da Constituição)” (TAVARES, 2017, s.p).

Merece destaque também a definição de Luís Roberto Barroso que pondera:

Os princípios constitucionais são as normas eleitas pelo constituinte como fundamentos ou qualificações essenciais da ordem jurídica que institui. A atividade de interpretação da constituição deve começar pela identificação do princípio maior que rege o tema a ser apreciado, descendo do mais genérico ao mais específico, até chegar à formulação da regra concreta que vai reger a espécie [...] Em toda ordem jurídica existem valores superiores e diretrizes fundamentais que 'costuram' suas diferentes partes. **Os princípios constitucionais consubstanciam as premissas básicas de uma dada ordem jurídica, irradiando-se por todo o sistema. Eles indicam o ponto de partida e os caminhos a serem percorridos** (BARROSO, apud PRETEL, s.p) (Grifo nosso).

Os princípios constitucionais podem ser classificados em: princípios constitucionais políticos e princípios constitucionais jurídicos. Os princípios constitucionais políticos, também chamados de princípios constitucionais fundamentais, se referem a opções políticas do Estado, estabelecendo a forma e a estrutura de governo, caracterizadas pelas decisões políticas, citando nessa perspectiva como exemplos os artigos 1º, 2º, 3º e 4º da Constituição Federal de 1988, que estabelecem: democracia, separação dos poderes, a livre iniciativa, dentre outros (DIAS, 2017; PRETEL, 2009).

Já os princípios constitucionais jurídicos, por sua vez, são decorrentes das regras constituídas que informam sobre a ordem jurídica. Decorrem então desdobramentos como os princípios da legalidade, isonomia, liberdade, dentre outros (DIAS, 2017; PRETEL, 2009).

Luís Roberto Barroso dispõe de uma classificação diferente para os princípios constitucionais:

Do ponto de vista material, os princípios constitucionais podem ser classificados em fundamentais, gerais e setoriais. Os princípios constitucionais fundamentais expressam as decisões políticas mais importantes - Estado democrático de direito, dignidade da pessoa humana - e são os de maior grau de abstração. Os princípios constitucionais gerais são pressupostos ou especificações dessas decisões - isonomia, legalidade - tendo maior densidade jurídica e aplicabilidade concreta. E, por fim, os princípios constitucionais setoriais regem determinados subsistemas abrigados na Constituição, consubstanciando normas como a livre concorrência ou a moralidade da Administração Pública (BARROSO, 2010, s.p).

Dispõe Walber de Moura Agra:

A magnitude que vem sendo dada à análise dos princípios marca uma revolução na teoria constitucional, sepultando o Estado de Direito baseado exclusivamente em uma produção jurídica oriunda do Poder Legislativo, de cunho positivista, para ensejar os elementos de um direito principiológico,

alicerçado nos princípios constitucionais, que têm como principal função, ao positivarem valores encontrados na sociedade, diminuir a distância entre a norma e a justiça (AGRA, 2018, p. 137).

Os princípios são, portanto, como fonte para o direito de caráter fundamental. Quando há observância dos princípios constitucionais, ocorre à perfeita harmonia entre a Constituição Federal em si, e a Constituição Federal com as demais leis. Se a lei infraconstitucional não observa os princípios constitucionais, há uma lei inconstitucional.

A criação pelo Poder Legislativo e a interpretação na aplicação no caso concreto pelo Poder Judiciário quanto às leis, serão sempre adstritas ao que dispõe os princípios constitucionais, para que assim não haja prejuízos inerentes a ferimento dos mesmos e, por conseguinte a própria Constituição.

Nota-se, com isso que:

[...] os princípios constitucionais devem ser rigorosamente respeitados, sob pena de todo o ordenamento jurídico se corromper, pois vinculam, de modo inexorável, o entendimento e a aplicação das normas jurídicas, influenciando na interpretação até mesmo das normas constitucionais. Assim, caso um dispositivo constitucional possua mais de um sentido, deverá ele ser interpretado com vistas a fixar o sentido que possibilita uma sintonia com o princípio que lhe for mais próximo, o mesmo ocorrendo na hipótese de uma aparente antinomia entre textos constitucionais (NUNES, 2002, p. 37, apud ALMEIDA JUNIOR, p. 78).

A esse respeito, Luís Roberto Barroso converge com o exposto anteriormente ao afirmar que “os princípios constitucionais desempenham diferentes papéis no sistema jurídico, e no momento da sua aplicação concreta eles sempre geram regras que regem situações específicas” (2014, p. 65).

Por conseguinte, constata-se que os princípios constitucionais principalmente os fundamentais da República, tais como o princípio da dignidade humana, designam o modo de conduta a ser seguido em qualquer operação jurídica, servindo como fonte de interpretação de todas as normas, bem como a solução de casos não previstos na legislação (ALMEIDA JUNIOR, 2017).

Levando-se em consideração todos os aspectos mencionados, temos que os princípios constitucionais são de suma importância devido a sua qualidade de determinar em qual rumo o arcabouço jurídico deve ser encaminhado, influenciando na interpretação e aplicação nas relações jurídico-sociais de nacionais e



estrangeiros, principalmente dos que estão em situação vulnerável, como os refugiados.

## **2.2 A dignidade humana como fundamento da República Federativa do Brasil**

Na contemporaneidade há o consenso de que o valor essencial do homem é imprescindível, surgindo então às seguintes expressões: “dignidade humana”, “dignidade da pessoa humana”, “dignidade do homem”, dentre os mais variados sinônimos.

A Constituição Federal abarca diversos princípios visando à composição do arcabouço jurídico brasileiro, conforme os seus preceitos e dentre os princípios supracitados, encontra-se a dignidade da pessoa humana.

A dignidade humana na perspectiva do presente trabalho merece destaque devido a sua grande importância vinculativa quanto à criação, análise e aplicação da legislação aos mais variados casos concretos, nacionais e internacionais, dentre eles: o refúgio.

Conceituar dignidade humana é fundamental, mas não é tarefa fácil. Ingo Wolfgang Sarlet ressalta que a possível classificação pode “considerar que apenas a dignidade de determinada (ou de determinadas) pessoa é passível de ser desrespeitada, inexistindo atentados contra a dignidade da pessoa em abstrato” (2011, s.p). Desse modo, a sua determinação e indeterminação perpassam da evolução no decorrer dos tempos, com entendimentos filosóficos, doutrinários e jurisprudenciais (SARLET, 2011, s.p).

Quanto à evolução histórica da dignidade humana, apontam-se quatro momentos respectivamente: o Cristianismo, o Iluminismo Humanista, a obra de Immanuel Kant e a Segunda Guerra Mundial (BARCELLOS, 2018).

O Cristianismo, através de Jesus Cristo e seus apóstolos propagaram a valorização do homem em si, bem como o valor do outro com os mandamentos: “Amarás ao Senhor teu Deus de todo o teu coração, e de toda a tua alma, e de todo o teu pensamento” e “Amarás ao teu próximo como a ti mesmo” trazendo a solidariedade e misericórdia com o próximo, como base para os direitos sociais e do mínimo existencial (BARCELLOS, 2018, s.p).

O movimento Iluminista, com cerne na inteligência humana desvincula a religião do centro do pensar, com consequências para a dignidade humana devido ao cuidado com os direitos individuais do homem e a democracia, com os ideais *Liberté, Egalité, Fraternité*, posteriormente invocados na Revolução Francesa. (BARCELLOS, 2018).

Immanuel Kant, filósofo, com a elaboração das teses sobre a natureza do homem com o próximo e consigo, juntamente com a teoria da separação dos poderes e do princípio da legalidade, findou a concepção de que “o homem é um fim em si mesmo e não uma função do Estado, da sociedade ou da nação, dispondo de dignidade ontológica”, em que o direito e o Estado devem ser organizados para serem benéficos à pessoa, possuindo influência primordial à dignidade humana (BARCELLOS, 2018).

Nessa perspectiva:

Interessantemente, e nada obstante os vários retrocessos históricos, a concepção kantiana de homem continua a valer como axioma no mundo ocidental, ainda que a ela se tenham agregado novas preocupações, como a tutela coletiva dos interesses individuais e a verificação da existência de condições materiais indispensáveis para o exercício da liberdade. Na verdade, nas primeiras décadas do século XX, a concepção humanista já se havia transformado no conhecimento comum do chamado “mundo civilizado”, tanto assim que as Constituições, já havia algumas décadas, procuravam consagrar os direitos individuais e alguma forma de separação de poderes. A partir do fim da Primeira Guerra Mundial, a preocupação com os chamados direitos sociais será progressivamente introduzida nos textos constitucionais (BARCELLOS, 2018, s.p)

E por fim, a Segunda Guerra Mundial foi o ápice impactante da concepção de dignidade da pessoa humana devido ao fascismo e nazismo, que protagonizou horrores realizados pelo Estado e por milhares de pessoas – não só alemãs – para extermínio de determinados grupos. No período pós-guerra, consagrou definitivamente a dignidade humana no plano nacional e internacional, como valor máximo da ordem jurídica e princípio orientador do Estado (BARCELLOS, 2018).

Nesse sentido, elucidativo o entendimento de Ana Paula Barcellos:

Agrega-se a isso a **assustadora verificação de Hannah Arendt de que, na Segunda Guerra, as próprias vítimas (a autora se refere especificamente aos judeus) perderam, em boa medida, a compreensão do valor inerente à vida humana**, daí a prática comum pela qual os próprios líderes das comunidades judaicas negociavam a libertação de judeus mais importantes ou letrados em troca de judeus “comuns”, como se aqueles valessem mais que estes (BARCELLOS, 2018, s.p) (Grifo nosso).

Nesse viés, conforme os marcos históricos supracitados, o entendimento e formulação da concepção da dignidade humana foram paulatinamente construídos, e por essa razão assume grande influência no mundo jurídico, político e social em geral.

Nota-se, outrossim, que devido a esse movimento histórico a dignidade humana passou a ser tratada pelo direito de forma essencial, na “consciência, na vida e na *praxis* dos que exercitam a governação e dos que enquanto entes da cidadania, são do mesmo passo titulares e destinatários da ação de governo” (SARLET, 2011, s.p).

Os termos “dignidade” e “pessoa humana”, explorados individualmente consistem em: “Dignidade” de origem etimológica no latim “*dignitas*” com significado de respeito, estima, nobreza e prestígio, possui em suma acepção do que é digno e merece ser respeitado. “Pessoa humana” possui sentido de diferenciação dos seres racionais e irracionais, por conta de sua inteligência e do exercício da autodeterminação, contendo arbítrio sobre a própria vida (ALMEIDA JUNIOR, 2017).

Nessa ótica, “qualquer pessoa humana, pelo simples fato de existir, independentemente de sua situação social, traz na sua superioridade racional a dignidade de todo ser” (CAMARGO, 1994, p. 27-28, apud ALMEIDA JUNIOR, p. 79).

Ana Paula Barcellos refere-se à dignidade humana de modo bastante simplório e resumidamente, como “ideia que reconhece aos seres humanos um status diferenciado na natureza, um valor intrínseco e a titularidade de direitos independentemente de atribuição por qualquer ordem jurídica” (2018, s.p).

Ingo Wolfgang Sarlet explana que a dignidade humana é a:

qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos (SARLET, 2001, p. 60, apud ALMEIDA JUNIOR, 2017, p.79.)

E bem como, ressalta que:

[...] quando se fala em direito à dignidade, se está, em verdade, a considerar o direito a reconhecimento, respeito, proteção e até mesmo promoção e desenvolvimento da dignidade, sem prejuízo de outros sentidos

que se possa atribuir aos direitos fundamentais relativos à dignidade da pessoa (SARLET, 2011, s.p).

“A dignidade humana pode ser descrita como um desses fenômenos cuja existência é anterior e externa à ordem jurídica, havendo sido por ela incorporado”, segundo Ana Paula Barcellos (2018, s.p).

Do ponto de vista jurídico, o conteúdo da dignidade se relaciona com os chamados direitos fundamentais ou humanos. Isto é: terá respeitada sua dignidade o indivíduo cujos direitos fundamentais forem observados e realizados, ainda que a dignidade não se esgote neles (BARCELLOS, 2018, s.p).

Nesse mesmo sentido, José Afonso da Silva complementa que a dignidade da pessoa humana é um valor supremo, atrativo do conteúdo de todos os direitos fundamentais. Inicia-se desde o direito a vida e necessita de uma interpretação e valoração no sentido normativo-constitucional, não se reduzindo a defesa somente dos direitos pessoais tradicionais. Assim, a dignidade da pessoa humana enseja a indicação dos conteúdos das mais diversas normas do arcabouço jurídico, exemplo disso, cita-se que a ordem econômica deverá assegurar a todos existência digna (art. 170), a ordem social visará à realização da justiça social (art. 193), a educação, o desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205) (SILVA, 2014).

Desse modo, verifica-se que quando não há respeito dos seguintes aspectos: vida, integridade física e moral do ser humano, condições mínimas para se viver, limitação de poder, liberdade, autonomia, igualdade, direitos fundamentais reconhecidos e assegurados, não está presente a dignidade humana (SARLET, 2011).

A dignidade da pessoa humana pode ser analisada também sob o entendimento de respeito, em virtude de o indivíduo ser merecedor de consideração e respeitabilidade pela sociedade e pelo órgão estatal, independentemente de qualidades específicas, como idade, classe social, descendência, grupo, religião e etc. (MATTAR, 2010).

Ademais, Luís Roberto Barroso diz que:

[...] concepção minimalista: a dignidade humana identifica 1. O valor intrínseco de todos os seres humanos; assim como 2. A autonomia de cada indivíduo; e 3. Limitada por algumas restrições legítimas impostas a ela em

nome de valores sociais ou interesses estatais (valor comunitário) (BARROSO, 2014, p. 72).

Com isso, a dignidade humana pode ser concebida por dupla dimensão, sendo a interna que expressa o valor intrínseco e próprio de cada indivíduo por si inviolável, e a externa, que representa os direitos, as aspirações e responsabilidades dos indivíduos, sendo que nessa ótica podem sofrer ofensas e violações (BARROSO, 2014).

Nessa perspectiva, a Constituição Federal estabelece em seu art. 1º que a República Federativa do Brasil, terá como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (inciso III). Sendo assim, verifica-se que a dignidade humana é consignada no texto constitucional como fundamento da república (princípio constitucional fundamental), e não no âmbito dos direitos e garantias fundamentais ou como um simples princípio constitucional. (BRASIL, 1988).

A adoção da dignidade humana nessa posição constitucional é explicada por André Ramos Tavares. A esse respeito, o autor afirma que:

[...] fazer com que a pessoa seja como bem anota JORGE MIRANDA, “fundamento e fim da sociedade”, porque não pode sê-lo o Estado, que nas palavras de ATALIBA NOGUEIRA é “um meio e não um fim”, e um meio que deve ter como finalidade, dentre outras, a preservação da dignidade do Homem”. Nesse sentido também FERNANDO FERREIRA DOS SANTOS, ao acentuar que “importa concluir que o Estado existe em função de todas as pessoas e não estas em função do Estado. Não só o Estado, mas, consectário lógico, o próprio Direito”. Aliás, segundo ROBERTO REPETTO, este entendimento decorreria do cristianismo, na medida em que “Cristo pregou a salvação de cada alma e a índole sagrada do indivíduo como prescindência de sua condição, mesmo frente ao poder. Centrou assim o seu espírito na essência imortal do homem. Esse conceito mudou o sentido que este tinha de si mesmo, e, através da religião, adquiriu a validade universal e a força emotiva das grandes concepções morais. Desse modo, começou a se entender que as instituições não têm seu fim em si, pois existem para os homens. CELSO BASTOS, por sua vez, conclui que com a inserção do princípio sob comento na Magna Carta brasileira, o que se está a indicar “é que é um dos fins do Estado propiciar as condições para que as pessoas se tornem dignas” (TAVARES, 2017, s.p).

Posto isso, diante do reconhecimento da dignidade humana como fundamento, o Estado reconhece que sua existência é limitada em razão da pessoa e da sociedade e não ao contrário (SARLET, 2011, s.p). Com isso, Ingo Wolfgang Sarlet et al., conclui:

[...] tal a expansão e a trajetória vitoriosa da dignidade humana no âmbito da gramática jurídico-constitucional contemporânea, que chegou ao ponto de

afirmar que “o Estado Constitucional Democrático da atualidade é um Estado de abertura constitucional radicado no princípio da dignidade do ser humano”. Tal abertura, mas também e de certo modo o “diálogo” propiciado pelo amplo reconhecimento da dignidade como princípio jurídico fundamental, guarda relação com a expansão universal de uma verdadeira “crença” na dignidade da pessoa humana que, por sua vez, também pode ser vinculada aos efeitos positivos de uma globalização jurídica (SARLET, et al., 2017, s.p).

A classificação da dignidade humana como princípio, regra ou direito fundamental, é objeto de questionamentos. Com base na sua localização, observa-se que foi optado pelo constituinte de 1988 a sua não inclusão no rol dos direitos e garantias fundamentais, mas sim, na condição de princípio constitucional fundamental. Contudo, essa condição não obsta de operar como regra. (BRASIL, 1988; SARLET, et al., 2017, s.p).

Da mesma forma, a dignidade da pessoa humana assume, em certo sentido, a condição de norma de direito fundamental, o que não se confunde (pelo menos não necessariamente) com a noção de que os direitos fundamentais expressamente consagrados na Constituição encontram – pelo menos em regra – seu fundamento na dignidade da pessoa humana, mas, sim, se traduz na ideia, amplamente difundida, de que do princípio da dignidade da pessoa podem e até mesmo devem ser deduzidas posições subjetivas fundamentais e deveres, ainda que não expressamente positivados, de tal sorte que, neste sentido, é possível aceitar que se trata de uma norma de direito fundamental, muito embora daí não decorra, pelo menos não necessariamente, que existe um direito fundamental à dignidade (SARLET, et al., 2017, s.p).

No aspecto de sua qualidade jurídico-normativa, Ingo Wolfgang Sarlet et al. enfatiza que “a dignidade da pessoa humana assume simultaneamente a condição de valor, princípio e/ou regra além de operar como direito fundamental” (2017, s.p). A esse respeito, elucida que:

a dignidade da pessoa humana, na acepção de Miguel Reale, consiste de uma espécie de valor-fonte, o que também foi objeto de reconhecimento pelo STF, alinhado com a tradição consagrada no direito constitucional contemporâneo, para quem a dignidade da pessoa humana constitui “verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País e que traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo” (SARLET, et al., 2017, s.p).

Portanto, nas palavras de José Carlos Vieira de Andrade, a dignidade humana:

(...) é a base de todos os direitos constitucionalmente consagrados, quer dos direitos e liberdades tradicionais, quer dos direitos de participação política, quer dos direitos dos trabalhadores e direitos a prestações sociais. Pode ser diferente o grau de vinculação dos direitos àquele princípio. Assim, alguns direitos constituem explicitações de 1º grau de dignidade, que modela o conteúdo essencial deles: o direito à vida, à liberdade física ou de consciência, por exemplo, tal como a generalidade dos direitos pessoais, são atributos jurídicos essenciais da dignidade dos homens concretos. Outros direitos decorrem desse conjunto de direitos fundamentalíssimos ou então completam-nos como explicitações de 2º grau, mediadas pelas particularidades das circunstâncias sociais e econômicas, políticas e ideológicas: o direito de manifestação, a liberdade de empresa, o direito a férias pagas, os direitos à habitação, à saúde, e à segurança social não decorrem necessariamente em toda a sua extensão do princípio da dignidade humana. Mas, ainda aí, é este princípio que está na base de sua previsão constitucional e de sua consideração como direitos fundamentais. (ANDRADE, 1987, p. 102, apud ALMEIDA JUNIOR p. 80).

Mediante o exposto acima, conclui-se que o princípio da dignidade humana como fundamento da República Federativa do Brasil, norteia a interpretação e criação das normas jurídicas, e assim, designa a sociedade o modo de agir visando propriamente seu valor e do próximo.

### 3. DO REFÚGIO

#### 3.1 Aspectos históricos e definição

A presença dos refugiados no cotidiano da sociedade é evidente, entretanto esse não é um fato exclusivo do século XXI. O refúgio possui origem gradativamente histórica, de natureza humanitária, com normas regulamentadoras ditadas por um Órgão Global, vinculado a Nações Unidas que é o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR (MAZZUOLI, 2015).

Preliminarmente, é necessário ressaltar que asilo e refúgio não se confundem, pois possuem desenvolvimentos distintos e independentes (SOARES, 2012).

Liliana Lyra Jubilut assina que “a concessão de proteção a essas pessoas é verificada ao longo de toda a história da humanidade de forma reiterada, o que nos permite dizer que veio a constituir um costume internacional” (2007, p. 35).

No que diz respeito à evolução histórica e surgimento do refúgio, verifica-se inicialmente que este possui numa vertente aspecto religioso, conforme transcrito abaixo:

[...] a condenação recebida por Caim ao matar o seu irmão, Abel, sendo considerado um fugitivo de Deus, pelo resto da vida, a ida de Abraão para a cidade de Soar, com o objetivo de fugir da destruição de Sodoma e Gomorra e a história narrada no livro do Êxodo, em que o povo hebreu, guiado por Moisés, foge da perseguição do faraó do Egito para, finalmente, encontrar a terra prometida. Podendo, ainda, citar importantes refugiados presentes na Bíblia: Jesus Cristo, José e Maria. A família teve que fugir da cidade de Belém diante da “matança dos inocentes”, evento em que milhares de crianças foram mortas a pedido do Rei Herodes. Jesus, assim, viveu os seus primeiros anos de vida como refugiado na cidade de Nazaré de Galileia (BISERRA, 2016, p. 25).

A conduta de acolher pessoas refugiadas existe desde a antiguidade clássica na Grécia, que também era limitada a religião (BARRETO, 2010).

O tema do refúgio é tão antigo quanto à humanidade. Por razões políticas, religiosas, sociais, culturais ou de gênero, milhões de pessoas já tiveram que deixar seus países e buscar proteção internacional em outros. A pesquisa histórica identifica que regras bem definidas para refúgio já existiam na Grécia antiga, em Roma, Egito e Mesopotâmia. Naquela época, o refúgio era marcado pelo caráter religioso, em geral concedido nos templos e por motivo de perseguição religiosa. As pessoas entravam nesses lugares sagrados e seus perseguidores, os governos e exércitos não podiam entrar. O respeito e o temor aos templos e divindades faziam dos locais sagrados o refúgio contra violências e perseguições. No entanto,



o refúgio na Antiguidade beneficiava, em geral, os criminosos comuns, numa inversão do que acontece no quadro atual, pois a proteção a dissidentes políticos constituía ato de afronta entre nações que poderia gerar guerra (BARRETO, 2010, p. 12).

Posteriormente, com o sistema diplomático e de embaixadas, o refúgio adquiriu caráter jurídico, baseado na teoria da extraterritorialidade (BARRETO, 2010).

Atribuía-se ao embaixador a prerrogativa de conceder a proteção nos limites de sua embaixada ou residência. Hoje, a teoria da territorialidade de uma delegação diplomática não mais prevalece e foi substituída pela teoria da jurisdição. A partir da Revolução Francesa, com os ideais de liberdade e de direitos individuais, começou a se consolidar a aplicação do refúgio a criminosos políticos e a extradição de criminosos comuns (BARRETO, 2010, p. 12).

Nesse viés, apesar da problemática existir a milhares de anos, viu-se a necessidade de institucionalização jurídica do refúgio somente no Século XX, devido as adversidades ocorridas no início do século passado com disputas territoriais (CHAVES e GUERRA, 2016).

O surgimento dessa percepção somente no século XX, apesar de o problema existir há mais de quatro séculos, pode ser explicado em função de dois fatores. O primeiro, já mencionado, relaciona-se ao contingente numérico dos refugiados, pois, enquanto até o século XX as cifras giravam em torno de centenas de milhares, no início desse os números passaram para a casa dos milhões, o que ameaçava consideravelmente a segurança interna dos Estados que acolhiam essas pessoas, sem contar com um sistema organizado de proteção. O segundo fator relaciona-se à configuração geopolítica da comunidade internacional, posto que os refugiados existentes antes da institucionalização do refúgio possuíam inúmeras possibilidades de locais de acolhida, uma vez que a totalidade de territórios do mundo ainda não se encontrava dividida sob a forma de Estados-nações independentes, o que não ocorria mais na década de 20 do século XX, quando os refugiados, ao deixar seus Estados de origem pela falta de proteção a eles por parte desses, deparavam-se sem alternativas, pois, estando a comunidade internacional dividida em unidades políticas autônomas, e não havendo regras internacionais sobre o tema, cada uma dessas estipulava as regras de entrada em seu território, excluindo, na maioria das vezes, os refugiados, que chegavam (e ainda chegam) sem dinheiro, sem referência e, à época, em grande número (JUBILUT, 2007, p. 24).

As duas grandes guerras mundiais foram os fatos históricos que mais ensejaram a ocorrência de refugiados devido à generalizada violência, em que civis necessitavam procurar outros países para a preservação da vida (RODENBUSCH, et al., 2017).

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

Com isso, a proteção internacional dos refugiados de forma efetiva surge no período pós-guerra com a Liga das Nações, a qual “a proteção aos refugiados era garantida de maneira pontual para cada caso novo que surgisse, pois se pensava que essa era uma questão temporária e emergencial” (SOARES, 2012, p. 43).

Acerca disso, salienta-se que no início da crise migratória, a assistência formal era realizada pela Organização Cruz Vermelha, que não suportou a grande demanda e solicitou ajuda da Liga das Nações (JUBILUT, 2007).

Nesse sentido:

Essa organização, apesar de dar destaque à questão das minorias, não trazia em seu estatuto a problemática dos refugiados, mas, diante da situação concreta que lhe foi apresentada, estabeleceu, em 1921, o Alto Comissariado para os Refugiados Russos. Teve início aí a proteção internacional aos refugiados. O Alto Comissariado para os Refugiados Russos foi prontamente reconhecido pela comunidade internacional, apesar de a Liga das Nações não assumir qualquer responsabilidade por seus atos (JUBILUT, 2007, p. 74 e 75).

O Alto Comissariado para os Refugiados Russos realizava dentre suas atividades: a definição da situação jurídica dos refugiados, bem como a organização, repatriação, reassentamento e assistência. Destartes, nessa perspectiva, merece destaque a atuação do Dr. Fridtjof Nansen, que comandou as atividades do Alto Comissariado para os Refugiados Russos, possuindo papel de destaque ao instituto do refúgio devido a sua destreza na viabilização de soluções para os refugiados e com a criação de um documento de identificação dos mesmos, chamado de passaporte Nansen (JUBILUT, 2007).

Outrossim, notabiliza-se que, inicialmente o Alto Comissariado foi criado para acolhimento dos refugiados russos, entretanto ao decorrer do tempo demais pessoas de outros países e de diversas etnias necessitaram de proteção jurídica, logo, a competência do Alto Comissariado Russo foi estendida em 1924 para pessoas de outras nacionalidades. Por conseguinte, em 1926 foi formulado e assinado o acordo para expedição de certificado de identidade para os refugiados

russos e armênios. Em 1930, o Dr. Nansen faleceu e foi criado pela Liga das Nações um órgão descentralizado, mas sob sua direção que tratasse do refúgio: Escritório Nansen para os Refugiados (JUBILUT, 2007).

No tocante:

O Escritório Nansen teve como maior mérito a elaboração de um instrumento jurídico internacional sobre os refugiados, a Convenção de 1933. Apesar de ter um conteúdo limitado, essa Convenção possibilitou o início da positivação do Direito Internacional dos Refugiados, trazendo, inclusive, um dispositivo acerca do princípio do *non-refoulement* (que consiste na proibição da devolução do solicitante de refúgio e/ou do refugiado para território no qual sua vida ou integridade física corram perigo), de vital importância para os refugiados. É ela até mesmo apontada, por alguns estudiosos do tema, como marco legal inicial desta vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos (JUBILUT, 2007, p. 76).

Outrora, a política antissemita promovida por Adolf Hitler na Alemanha, ensejou a criação do Alto Comissariado para Refugiados (judeus e outros) provenientes do país em 1936 (BARBOSA e HORA, 2007).

Em 1938, a Noruega veio a propor a unificação dos organismos que tratavam dos refugiados, mediante a criação de um único órgão internacional com essa responsabilidade. Destarte, em dezembro de 1938, deu-se a extinção do Escritório Nansen e do Alto Comissariado para a Alemanha, ensejando a criação e a regulamentação do Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados, com sede em Londres, cujas atividades iniciaram-se em 1º de janeiro de 1939.

Naquele período, o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados operava de maneira bastante tímida e limitada, pois, além de esbarrar nas conhecidas dificuldades ligadas aos aspectos de soberania, não dispunha de fundos próprios, o que evidentemente veio a agravar-se com a eclosão da II Guerra Mundial (BARBOSA e HORA, 2007, p.16)

Assim, a Liga das Nações se via enfraquecida diante do início da Segunda Guerra Mundial. Então a comunidade internacional, diante do fato de que “a Primeira Guerra Mundial gerou 4 milhões de refugiados, a Segunda Guerra Mundial fez surgir mais de 40 milhões de refugiados” (JUBILUT, 2007, p. 78; BARBOSA e HORA, 2007) estabeleceu:

Em 1943, os aliados criaram a Administração de Socorro e Reabilitação das Nações Unidas (Unrra). Nesse mesmo ano, realizou-se a Conferência de Bermudas, que ampliou a proteção internacional, definindo como refugiados “todas as pessoas de qualquer procedência que, como resultado de acontecimentos na Europa, tiveram que abandonar seus países de residência por terem em perigo suas vidas ou liberdade, devido a sua raça, religião ou crenças políticas”. Esse dispositivo era o embrião da futura

definição de refúgio prevista na Convenção de Genebra, de 1951 (BARRETO, 2010, p. 14).

Em 1945 foi criada a Organização das Nações Unidas – ONU. Em 1947, a pauta passou a ser de sua competência através da criação da Organização Internacional de Refugiados - OIR (JUBILUT, 2007; BARRETO, 2010). Nesse sentido:

Desde a sua criação, a ONU mostrou-se preocupada com a temática dos refugiados, tendo em 1946 adotado duas resoluções: (1) a resolução A/45, de 12.02.1946, que apontava as bases da atuação da ONU na problemática dos refugiados, elencando quatro fundamentos próprios da temática dos refugiados, quais sejam: (a) o caráter internacional do tema, (b) a necessidade de se estabelecer um órgão internacional para cuidar da proteção dos refugiados, (c) a impossibilidade de se devolverem refugiados para situações de risco (princípio do *non-refoulement*) e (d) o auxílio aos refugiados, objetivando o seu retorno aos seus países assim que possível; 138 e (2) a resolução 15. XII. 46. 18 (1948), que inicia os preparativos para a criação da Organização Internacional para Refugiados (JUBILUT, 2007, p. 78 e 79).

Em 1948, a ONU respaldando os refugiados, inseriu no conteúdo constitutivo da OIR “uma definição mais ampla do termo refugiado e colocava sob sua proteção as pessoas “deslocadas internamente”, fato inédito no Direito Internacional dos Refugiados” (JUBILUT, 2007, p. 79). Ademais, também neste ano aprovou-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que assegurou o direito do indivíduo a procurar asilo em outros países, caso seja vítima de perseguições.

A OIR encerrou suas atividades em 1952, e o novo órgão que assumiu a temática e permanece até os dias atuais no âmbito internacional, é o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados -ACNUR, vinculado a ONU (JUBILUT, 2007).

Sendo assim, Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto ressalta que “o ACNUR surgiu como uma instituição apolítica. É uma instituição internacional, humanitária e de cunho social” (BARRETO, 2010, p. 15).

Por conseguinte, analisando-se o refúgio na história, no que diz respeito aos episódios da Guerra Fria, Wellington Carneiro salienta: “Interessante notar que no final da Guerra Fria o número de refugiados no mundo chegava a 11 milhões” (2012, p. 16, apud RODENBUSCH, et al., 2017, p. 134).

Em sequência, verificamos que a guerra civil da Síria, oriunda de conflitos armados de repressão do governo de Bashar Al-Assad iniciada em 2011, é o fato

que enseja mais refugiados no mundo atualmente, pois há desde então violações dos direitos humanos e fundamentais. Conforme dados do ACNUR, há mais de 5,5 milhões de refugiados sírios (registrados) e mais de 6 milhões deslocados dentro da Síria (AZIA, 2018).

Nas últimas décadas, os deslocamentos forçados atingiram níveis sem precedência. Estatísticas recentes revelam que mais de 67 milhões de pessoas no mundo deixaram seus locais de origem por causa de conflitos, perseguições e graves violações de direitos humanos. Entre elas, aproximadamente 22 milhões cruzaram uma fronteira internacional em busca de proteção e foram reconhecidas como refugiadas. A população de apátridas (pessoas sem vínculo formal com qualquer país) é estimada em 10 milhões de pessoas (ACNUR, Histórico, s.d).

Ante exposto, após todo esse retrospecto histórico é necessário a formalização do conceito do refúgio, e bem como delimitar o termo refugiado para efeitos jurídicos e práticos. Segundo Goodwin-Gill, “o propósito principal de qualquer definição ou descrição de classes de refugiados é facilitar e justificar a assistência e a proteção” (2009, p. 29 apud HOLZHACKER, 2018, p. 42).

Vivian Holzacker, explica que:

As primeiras legislações nacionais relativas a refugiados datam do século XVII. No entanto, os instrumentos internacionais que buscam definir o termo “refugiado” surgiram apenas no início do século XX. Segundo Hathaway, ao analisar tais instrumentos internacionais, verificam-se distintas abordagens. Entre 1920 e 1935, predomina a abordagem “jurídica”, na qual uma pessoa pode ser considerada refugiada por seu pertencimento a um grupo efetivamente privado da proteção formal do governo de seu país de origem. Entre 1935 e 1939, os instrumentos internacionais adotam uma abordagem “social”, na qual refugiados são vítimas indefesas de eventos sociais ou políticos. A essência dessa definição era continuar a assistir pessoas que não possuem a proteção legal de seus países, mas também proteger vítimas de eventos sociais ou políticos que resultavam em falta de proteção legal de facto. Por fim, a terceira abordagem, adotada após 1938, possui perspectiva individualista, devendo ser analisado o mérito de cada solicitação (HOLZHACKER, 2018, p. 42 e 43).

O grande marco histórico quanto à formalização do conceito de refugiado de modo formal ocorreu em 1951, após os conflitos marcantes da Segunda Guerra Mundial, com a aprovação da Convenção sobre o Estatuto de Refugiados (BARRETO, 2010). Jaco Dolinger enaltece nessa seara:

[...] a Segunda Guerra Mundial (que ceifou a vida de mais de quarenta milhões de pessoas) levou as Nações Unidas a elaborar a Convenção que regula a situação jurídica dos refugiados, aprovada pela Assembleia-Geral da ONU em 28 de julho de 1951, vigendo a partir de 21 de abril de 1954 (DOLINGER, 1996, p. 209, apud BARICHELLO e ARAUJO, 2014, p. 72).

Desse modo, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados serviu de base para os seguintes institutos jurídicos de proteção do refúgio. Definiu em seu artigo 1º:

[...] refugiado como toda pessoa que, como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e devido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, por pertencer a determinado grupo social e por suas opiniões políticas, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, por causa dos ditos temores, não queira recorrer à proteção de tal país; ou que, carecendo de nacionalidade e estando, em consequência de tais acontecimentos, fora do país onde tivera sua residência habitual, não possa ou por temor fundado não queira regressar a ele (BARRETO, 2010, p.15).

A conceituação disposta na Convenção se encaixava perfeitamente aos refugiados oriundos da Segunda Guerra Mundial. Tratava-se, pois, da adoção de uma espécie classificatória por categorias, sendo: nacionalidade, território e ausência de proteção de seu país originário, logo, era uma definição geral das pessoas que deveriam ser consideradas como refugiadas (IKMR, 2016).

A data imposta, 1º de janeiro de 1951, possuía o objetivo de limitar as obrigações dos Estados diante dos refugiados quanto às situações ocorridas a época, e que poderiam eventualmente acontecer no futuro, entretanto ao decorrer do tempo foi necessário à adoção de outra conduta sem a imposição de data inicial (BARRETO, 2010).

A Convenção de 1951, entretanto, estava limitada no espaço e no tempo, pois somente se aplicava aos refugiados que passaram a ter tal condição como resultado dos acontecimentos ocorridos na Europa (reserva geográfica) antes de 1º de janeiro de 1951 (reserva temporal). Embora seja considerado um dispositivo de excelência, a Convenção de 1951 tinha esses dois problemas – a limitação temporal e geográfica –, fruto do momento específico da sua edição, logo após o fim da Segunda Guerra Mundial. **Em razão dessas limitações, tornou-se difícil para muitos países aplicarem a Convenção de 1951** (BARRETO, 2010, p. 15) (Grifo nosso).

Segundo Liliana Lyra Jubilut, a autora explica que:

A existência desta limitação geográfica é decorrência da pressão dos Estados europeus que se sentiam prejudicados com a enorme massa de refugiados em seus territórios, e que queriam que houvesse uma redistribuição desse contingente. O atendimento desta reivindicação seria, no entanto, impossível, caso se incluíssem refugiados provenientes de outras localidades, especialmente de países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo (JUBILUT, 2007, p.84).

Com essa limitação que ao decorrer do tempo se tornou empecilho para a aplicação do conceito de refugiado, a convenção de 1951 foi revisada por um protocolo submetido à Assembleia Geral da ONU em 1966. Precisamente, em 31 de janeiro de 1967 o presidente da Assembleia-Geral e Secretário Geral foi assinado o instrumento e passou a vigorar a partir de 4 de outubro de 1967 (BARICHELLO e ARAUJO, 2014).

O protocolo previa principalmente, a exclusão das limitações temporais e geográficas na qualificação dos refugiados contida na Convenção de 1951, conforme disposto no art. 1º:

§2º Para os fins do presente Protocolo, o termo “refugiado”, salvo no que diz respeito a aplicação do §3º do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras “em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e ...” e as palavras “... como consequência de tais acontecimentos” não figurassem no §2º da seção A do artigo primeiro (ONU, 1967).

Posteriormente, em 1984, houve uma nova percepção do conceito de refugiado com a ampliação do estabelecido nos demais instrumentos na esfera internacional, com a Declaração de Cartagena. Em Cartagena na Colômbia, governantes e juristas debatiam sobre a proteção dos refugiados na região latino-americana. Assim, a Declaração estabeleceu que além das demais hipóteses de reconhecimento do status de refugiado, os países deveriam considerar como refugiados, pessoas que tenham fugido de seus países por violação maciça de direitos humanos, logo, uma violência generalizada (JUBILUT, 2007; BARRETO, 2010).

Desse modo, é importante ressaltar que as definições de refugiados dispostas nos mais diversos textos normativos internacionais e nacionais são complementares (JUBILUT, 2007).

Nesse sentido, para a caracterização do refúgio é necessário requisitos subjetivos e objetivos

[...] a expressão “bem fundado temor de perseguição” presencia o requisito subjetivo, que deve ser considerado a partir da pessoa e avaliado por suas declarações, bem como um requisito objetivo, analisado conforme a situação do país de origem daquele que solicita refúgio (JUBILUT, 2007, p. 115).

Ademais, no tangente a matéria, o instituto do asilo não se confunde com o refúgio. Assim:

O direito de asilo é entendido como um gênero do qual o refúgio é uma espécie. Há, portanto, um direito de asilo *lato sensu*, sob o qual estão abrangidos o “asilo *stricto sensu*” (asilo diplomático e asilo territorial) e o “refúgio”. Essa inclusão do refúgio como uma espécie do direito de asilo *lato sensu* deve-se ao fato de que o asilo *stricto sensu* e o refúgio são institutos que se complementam na busca de um mesmo objetivo que é a proteção do ser humano vítima de uma perseguição. (SOARES, 2012, p. 37).

O asilo é previsto na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, e é base jurídica para as modalidades de proteção aos estrangeiros, quais sejam: asilo e refúgio (SOARES, 2012). A esse respeito, a Declaração estabelece-se que:

Artigo XIV

1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar 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 (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Alguns Estados, na sua maioria os de cultura anglo-saxã, não fazem a distinção entre asilo e refúgio, mas, na América Latina os países disciplinam o refúgio e asilo de modo distinto, com diplomas jurídicos e normativos específicos, apesar de terem o mesmo escopo de proteção humanitária e serem regidos pela solidariedade e cooperação (SOARES, 2012).

Nessa ótica de regulamentação específica do refúgio, salienta-se que:

Essa necessidade descrita aumentou, consideravelmente, com os eventos marcantes do século XX, que condicionaram a tão esperada positividade do asilo, que acabou sendo dividido em: asilo diplomático, territorial e refúgio. A positividade do refúgio nesse último século serviu como mais um ponto de diferenciação entre os institutos (BISERRA, 2016, p. 27).

Evidencia-se que, segundo o Glossário do Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), migrante é “toda pessoa que se transfere de seu lugar habitual, de sua residência comum para outro lugar, região ou país” (IMDH, 2014). Assim, “num mundo globalizado presume-se que todos os estrangeiros que ingressam no território nacional sejam migrantes, sem diferenciá-los dos solicitantes de asilo e de refúgio” (PITA, 2016, p.5).



Olívia Cerdoura Garjaka Baptista (2011, p. 177 apud BORGES, 2017) ressalta que:

Os refugiados são pessoas que se diferenciam dos deslocados internacionais classificados como “migrantes tradicionais”. Em geral os migrantes tradicionais têm o seu deslocamento motivado por questões econômicas, isto é, estes migrantes partem em busca de melhores condições de vida. Já os refugiados fogem em virtude de fundado temor de perseguição em busca da preservação da sua vida. Para evitar o desgaste diplomático entre os países, o refúgio é classificado como instituto apolítico e humanitário. Há a preocupação com a satisfação das necessidades básicas dos refugiados que incluem, mas não se restringem a alimentação, moradia, educação e saúde (2011, p. 177 apud BORGES, 2017).

A distinção entre asilo e refúgio que estão inseridos no fluxo migratório consiste em: o primeiro, asilo, tem caráter político, em que é acolhido o estrangeiro perseguido em seu país de origem por motivos políticos, religiosos e raciais. Divide-se em duas espécies: asilo territorial, pelo qual o estrangeiro requerente está no território estrangeiro que pretende asilo e, asilo diplomático, quando o estrangeiro requerente está em algum país estrangeiro e pede asilo em uma embaixada diplomática (BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, s.d).

A Constituição Federal de 1988 dispõe em seu art. 4º que “A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] X - concessão de asilo político” (BRASIL, 1988). O asilo é outorgado a indivíduos caso a caso individualmente, e os direitos e garantias só produzem efeitos após a concessão do asilo, isto é, se o estrangeiro estiver em território brasileiro antes da concessão do asilo, estará em situação ilegal (BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, s.d).

Nessa perspectiva:

Características do asilo:

- a) Instituto jurídico regional (América Latina);
- b) Normalmente, é empregado em casos de perseguição política individualizada;
- c) Motivado pela perseguição por crimes políticos;
- d) Necessidade de efetiva perseguição;
- e) A proteção pode se dar no território do país estrangeiro (asilo territorial) ou na embaixada do país de destino (asilo diplomático);
- f) Inexistência de cláusulas de cessação, perda ou exclusão;
- g) Efeito constitutivo;
- h) Constitui exercício de um ato soberano do Estado, sendo decisão política cujo cumprimento não se sujeita a nenhum organismo internacional;
- i) Medida de caráter político (BRASIL, Ministério da Justiça, Diferença..., s.d).

Já o segundo, o refúgio, consiste em ser um fluxo de populações deslocadas, vítimas de uma migração compulsória para que assim possam continuar a viver dignamente, com segurança e liberdade. Essa migração compulsória é advinda de uma situação de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas e, por conta de conflitos armados ou violação de grande escala dos direitos humanos. No Brasil, enquanto está em andamento o processo da concessão do refúgio, os pedidos de expulsão ou extradição ficam em suspensos (BRASIL, Ministério da Justiça, Diferença..., s.d).

Sendo assim:

Características do refúgio:

- a) Instituto jurídico internacional de alcance universal;
- b) Aplicado a casos em que a necessidade de proteção atinge a um número elevado de pessoas, onde a perseguição tem aspecto mais generalizado;
- c) Fundamentado em motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e de opiniões políticas;
- d) É suficiente o fundado temor de perseguição;
- e) Em regra, a proteção se opera fora do país;
- f) Existência de cláusulas de cessação, perda e exclusão (constantes da Convenção dos Refugiados);
- g) Efeito declaratório;
- h) Instituição convencional de caráter universal aplica-se de maneira apolítica;
- i) Medida de caráter humanitário. (BRASIL, Ministério da Justiça, Diferença..., s.d).

No Brasil, a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, define como refugiado:

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).

Por derradeiro, percebe-se que a gradual perspectiva histórica do refúgio possibilitou a devida proteção aos refugiados e bem como, que o conceito de refugiado foi flexibilidade no tempo e espaço e deverá assim, se necessário no futuro, ser novamente flexibilizado para a devida aplicação da proteção e do direito, a realidade social.

### 3.2 A proteção internacional dos refugiados

Conforme explanado, o refúgio é um mecanismo de proteção aos refugiados, sendo objeto do direito internacional conjuntamente com os direitos humanos, em que busca-se através da solidariedade assegurar a vida digna.

Preliminarmente, quanto a proteção internacional dos refugiados se faz necessário estabelecer as fontes de direito internacional público, isto é, as basilares normativas do instituto que estabelecem as regras jurídicas dos direitos e deveres dos indivíduos, pois a “proteção internacional aos refugiados tem como base normativa as fontes de Direito Internacional Público” (JUBILUT, 2007, p. 80).

Tais fontes se dividem em fontes materiais e fontes formais. A primeira consiste em ser referente à política do direito com a conjunção da situação social, econômica, psicológica e cultural que condicionam as decisões tomadas e; a segunda consiste em serem os métodos de criação das normas jurídicas, ou seja, o meio de consentimento dos Estados (MAZZUOLI, 2015).

Liliana Lyra Jubilut complementa que:

As fontes materiais são as mais relevantes para o Direito Internacional Público e para o Direito Internacional dos Refugiados, pois a importância das fontes formais liga-se a um sistema centralizado de elaboração, para que sua legitimidade e validade sejam atestadas. Este não é o caso da ordem internacional, em que o Direito Internacional atua, que não conta com um sistema centralizado do qual emanem as fontes, sendo, portanto, mais importante a demonstração da força da regra criada do que a sua origem (JUBILUT, 2007, p.80).

Neste sentido, são fontes do direito internacional público: os tratados, o costume internacional, os princípios gerais de direito, a doutrina, as decisões judiciais, a equidade, os atos unilaterais das organizações internacionais e os atos unilaterais dos Estados (JUBILUT, 2007).

Os tratados, conforme a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, são “um acordo internacional celebrado entre Estados e regido pelo direito internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação particular”, sendo solenes, escritos e principal fonte do Direito Internacional Público (JUBILUT, 2007, p.82).

Os tratados são criados pelo Direito Internacional, mas repercutem, e às vezes, como no caso dos refugiados, necessitam de reflexos, na ordem interna dos Estados. Cada Estado apresenta um modo de inserção dos tratados em seus ordenamentos.

[...] No que se refere ao Direito Internacional dos Refugiados, o marco institucional da proteção moderna vem a ser a Convenção de 1951, celebrada sob a égide da ONU, por meio da atuação do ACNUR (JUBILUT, 2007, p. 83).

O costume internacional compreende em ser a prática geral, uniforme e reiterada dos sujeitos de Direito Internacional, aceita como um direito. Na esfera do instituto do refúgio serviu de base para sua sistematização, “uma vez que o instituto do asilo, sobre o qual se baseou a criação do refúgio, constituiu um costume internacional, pois praticado repetidamente com a consciência de sua necessidade”, entretanto não há um costume internacional específico sobre a temática (JUBILUT, 2007, p. 93; MAZZUOLI, 2015).

Os princípios constituem o alicerce do arcabouço jurídico quanto à elaboração e aplicação das normas nacionais e internacionais bem como, das ações dos Estados. Assim, merece destaque os princípios que alicerçam a tutela dos refugiados no âmbito internacional, sendo: *non-refoulement*, não discriminação, cooperação internacional, solidariedade internacional e unidade familiar (NOGUEIRA, 2017).

O princípio essencial do refúgio, *non-refoulement*, estabelece a não devolução, isto é, um Estado não poderá dispor de maneira discricionária de um refugiado fazendo com que ele de modo que obrigado retorne ao território que pode ser exposto a perseguição. Tal princípio não é absoluto, pois, contém a exceção da segurança nacional (NOGUEIRA, 2017). Assim delibera a convenção de 1951:

Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontra ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país. (NOGUEIRA, 2017).

Agni Castro Pita ressalta que: “O princípio da não devolução é a pedra angular da proteção internacional de refugiados, princípio estreitamente vinculado ao

de gozar de uma série de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais”. Bem como, salvaguarda o refugiado de devolução para um país perigoso. (PITA, 2016, p. 7, 8 e 73).

Ademais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, enaltece o princípio da não discriminação estabelecendo que todos os seres humanos são iguais e livres em direito e dignidade. Logo, na Convenção de 1951, o art. 3º, dispôs que “os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem”. Assim, o referido princípio visa o tratamento igualitário entre nacionais e refugiados (ONU, 1951; FRIEDRICH e BENEDETTI, 2016).

O princípio da cooperação internacional foi consolidado no preâmbulo da Convenção de 1951, e consiste em ser a certificação pelos Estados de que são hipossuficientes para a resolução de determinadas questões, e por isso precisam da comunhão de esforços entre Estados. O princípio da solidariedade internacional, conjuntamente com o princípio da não-devolução, são as basilares do direito internacional dos refugiados (FRIEDRICH e BENEDETTI, 2016).

Conforme Fábio Konder Comparato a:

solidariedade prende-se à idéia de responsabilidade de todos pelas carências ou necessidades de qualquer indivíduo ou grupo social. É a transposição, no plano da sociedade política, da obligatio in solidum do direito privado romano. O fundamento ético deste princípio encontra-se na idéia de justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais, com a socialização dos riscos normais da existência humana. (2001, p. 62 apud FRIEDRICH e BENEDETTI, 2016, p. 77 e 78 )

Por fim, a Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece em seu art. 16, §3º que a família “é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado”, estabelecendo assim o princípio da unidade familiar no qual leva-se em consideração a importância da família para o indivíduo (NOGUEIRA, 2017). Deste modo:

[...] note-se que o refugiado é forçado a deixar sua casa, sua vida, sua família para trás. Foge, sem possibilidade de retorno e por esta razão, pela necessidade de lhe ofertar meios de reconstrução plena de sua vida, é que a reunião familiar se constitui em importante pilar de proteção no Direito Internacional dos Refugiados (FRIEDRICH e BENEDETTI, 2016, p. 79).

No que se refere aos tratados, declarações e convenções internacionais, tangentes ao refúgio atualmente, temos: Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967, Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984, Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994, Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina de 2004, Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano e Declaração de Princípios do Mercosul sobre Proteção Internacional dos Refugiados (JUBILUT, 2007).

Outrossim, existem outros tratados não específicos sobre a temática que tratam sobre o refúgio, dentre eles: a Declaração Americana de Direitos Humanos de 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, a Terceira Convenção de Genebra relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra de 1949, a Quarta Convenção de Genebra sobre a Proteção de Pessoas Civis em Tempos de Guerra e a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954 (JUBILUT, 2007).

Destarte, apesar de todos esses instrumentos serem essenciais para a proteção internacional dos refugiados, o cerne principal desse estudo será: a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967, a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984 e a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.

Referida escolha se deve ao fato de a Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967 serem considerados como instrumentos internacionais de maior relevância no plano global; a Declaração de Cartagena, de 1984 por ser o instrumento regional de proteção aos refugiados e; a Declaração Universal dos Direitos Humanos por ser a delimitadora de todos os direitos básicos de uma pessoa.

Com tais parâmetros, precipuamente a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, estabeleceu em seu art. 14 que:

1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar 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. (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Assim, Estefânia Maria de Queiroz Barboza e Alessandra Back, explicam que:

certamente tendo em vista a proteção mínima daqueles que necessitam fugir às pressas de seu país de origem, quando da elaboração da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, nela foi incluído o artigo 14 (BARBOZA e BACK, 2016, p.90).

Flávia Piovesan explicita que o referido dispositivo possibilita que pessoas que sofram essa “grave violação sejam acolhidas em um local seguro, recebendo proteção efetiva contra a devolução forçosa ao país em que a perseguição ocorre e tenham respeitado um nível mínimo de humanidade” (PIOVESAN, 2001, apud BARBOZA e BACK, 2016, p.91).

Assim, foi a Declaração Universal de 1948 que fixou a “concepção de direitos humanos e teve início o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, com a consagração do direito fundamental de asilo” (BARBOZA e BACK, 2016, p.91).

A Convenção de 1951 é o marco institucional de maior relevância para a proteção internacional dos refugiados, pois foi um acordo global que definiu o termo “refugiado” e quais direitos e deveres este possuem, bem como os Estados. Ademais, é baseada na referida que milhares de refugiados são determinados com esse status (BARBOZA e BACK, 2016).

Vários pontos foram definidos na Convenção de 1951, tais como: a não discriminação no art. 3º (princípio da não discriminação, explicado acima); direito a educação pública no art. 22; direito a isonomia quanto a liberdade religiosa e vedação de expulsão por motivos religiosos e de raça nos artigos 4º e 33; direito a moradia digna com os mesmos parâmetros dos nacionais nos artigos 13 e 21; direito de acesso ao Poder Judiciário no art. 16; direito ao trabalho nos artigos 17, 18 e 19 e 24, com a regulamentação da proteção das profissões e aspectos gerais sobre o trabalho, em que “é fundamental, visto que, é uma outra maneira de integrar o refugiado a sua nova nação” e direito a documento de identidade nos artigos 27 e 28, sendo que nesse sentido, é importante ressaltar que possibilita o exercício dos direitos, tornando-se parte integrante de uma pátria sem a possibilidade do refugiado ser detido ou deportado (ONU, 1951; OLIVEIRA e SZYMANOWSK, 2017).

Foi consolidado também, o direito a simplificação no processo de naturalização no art. 34, no qual cada país cria suas leis internas para tal finalidade; de expulsão somente por motivos de segurança nacional ou de ordem pública no art.

32; igualdade de impostos entre refugiados e nacionais no art. 29, dentre outros (ONU, 1951; OLIVEIRA e SZYMANOWSK, 2017).

O status de refugiado disposto na Convenção de 1951 previa uma limitação temporal e geográfica devido a segunda guerra mundial que delimitava sua aplicação a certos grupos, com isso foi necessário a adoção do Protocolo de 1967 que extinguiu essas limitações conferindo maior abrangência. Esses dois instrumentos jurídico-internacionais são a base positiva universal do direito internacional dos refugiados (JUBILUT, 2007).

Nesse sentido:

Apesar desses dois avanços significativos, a adoção do *Protocolo de 67* não trouxe à tona a discussão sobre a definição de refugiados, mantendo-se a limitação da sua caracterização por violações de direitos civis e políticos. Tal fato se deveu ao medo dos Estados desenvolvidos de uma ampliação do número de refugiados, o que não atendia aos seus interesses na época, e poderia, de fato, ocorrer uma vez que a Assembleia Geral da ONU era, nesse momento, dominada por Estados em desenvolvimento ou de menor desenvolvimento relativo. Desse modo, optou-se pela aprovação de um documento curto que se limitava a revogar as reservas e que não propiciava a discussão material do tema (JUBILUT, 2007, p.88).

A declaração de Cartagena de 1984 foi o marco quanto à proteção do refúgio na América Latina. Decorreu da grande demanda de refugiados provenientes da América Central e, estendeu o conceito de refugiado ao motivo: violação de direitos humanos. Ou seja, será considerado refugiado conforme a declaração de Cartagena, pessoas que se deslocam para fugir de situações de violações graves de direitos humanos (PITA, 2016).

A Declaração de Cartagena estabeleceu um vínculo claríssimo entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional de Refugiados. Uma década mais tarde, a Declaração de São José, de 1994, sobre os Refugiados e Pessoas deslocadas, aprofundou essas relações, dando ênfase a questões atuais de proteção, como o deslocamento forçado e o direito de asilo, em sua dimensão mais ampla (PITA, 2016, p.8).

Liliana Lyra Jubilut enuncia que a Declaração de Cartagena é a principal fonte doutrinária, tangente ao Direito Internacional dos Refugiados, pois resulta de um “colóquio acadêmico patrocinado pela Universidade de Cartagena, o Centro Regional para Estudos do Terceiro Mundo e o ACNUR, sob os auspícios do Governo colombiano”. Bem como, enaltece que a Declaração estabelece ainda, normas de cooperação entre a Organização dos Estados Americanos e o ACNUR (JUBILUT, 2007, p.104).



Tal documento, e a adoção da definição ampliada por ele propugnada, inspiraram a prática do refúgio em vários Estados da América, entre eles o Brasil, razão por que apesar de ser uma fonte subsidiária apresenta enorme relevância, sendo que alguns a veem como dotada da mesma força de um costume, ou até, de um tratado internacional.

[...] Em 2004, em função do vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena, foi aprovada a Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, no qual foi contemplada a ideia proposta pelo Brasil de Reassentamento Solidário. Por meio do reassentamento solidário, Estados da América do Sul se comprometeram a auxiliar os Estados que apresentam maiores dificuldades na proteção aos refugiados (JUBILUT, 2007, p.105 e 202).

No que se refere à proteção internacional dos refugiados quanto a um órgão, é imprescindível a figura do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, que foi criado em 1950 de forma temporária e posteriormente, com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, foi estendida a sua duração e seu alcance de modo internacional (ACNUR, Histórico, s.d).

É uma organização subsidiária da Organização das Nações Unidas, e tem suas despesas custeadas por meio de doações de Estados, setor privado e doadores individuais. É humanitária, apolítica e social, e, possui dois objetivos básicos: proteção dos refugiados e busca de soluções a longo prazo para que os refugiados possam retornar a sua vida da melhor maneira e de forma habitual (ACNUR, Histórico, s.d).

Liliana Lyra Jubilut explica que:

Sua sede localiza-se em Genebra, e existem vários escritórios regionais a fim de facilitar a efetivação da proteção aos refugiados. Normalmente existem escritórios continentais e sub-regionais, que trabalham diretamente com os escritórios nacionais ou com os parceiros do ACNUR. Os escritórios continentais e sub-regionais possuem, via de regra, um encarregado de missão (chefe do escritório), um encarregado de programa (que cuida da parte assistencial) e um encarregado de proteção (responsável pelas questões jurídicas).

O ACNUR tem como responsável um Alto Comissário que trabalha diretamente vinculado ao Secretário Geral da ONU [...] Conta, ainda, com um Comitê Executivo formado por Estados que demonstram um interesse especial no tema dos refugiados, mesmo que não sejam membros do ACNUR, e que fornece diretivas para sua atuação, tanto em termos de planejamento quanto de administração e de efetiva atuação (JUBILUT, 2007, p.152 e 153).

O ACNUR publicou em novembro de 1982 o *General Information Paper*, que explica o modo pelo qual os seus objetivos são efetivados com a adoção de paradigmas para o tratamento no meio internacional dos refugiados, com medidas

relacionadas a emprego, educação, moradia e bem como, a repatriação voluntária quando possível (JUBILUT, 2007).

As estratégias desenvolvidas pelo ACNUR são: integração local, repatriação voluntária e reassentamento. A primeira consiste na adaptação do refugiado ao país que o recebeu e lhe concedeu esse *status*; a segunda, repatriação voluntária, consiste em ser a volta do refugiado ao seu país de origem depois de cessado o motivo pelo qual fugiu e por fim, a terceira consiste na transferência de refugiados de um país para o outro devido a problemas de proteção ou de integração ao país (JUBILUT, 2007). Desse modo:

Os reassentados são hoje, assim, refugiados que não podem permanecer no Estado que lhe reconheceu o *status* de refugiado e tentam integrar-se em outro território, com o auxílio do ACNUR, que proporciona tanto os aspectos financeiros como faz a interlocução política entre os Estados para tal. Tal prática somente é possível em função do sistema universal de proteção aos refugiados, posto que, se ainda somente existisse o instituto do asilo, fundado na discricionariedade de cada Estado concesso, os indivíduos reconhecidos como merecedores de proteção em um Estado não teriam necessariamente o seu *status* reconhecido nos demais (JUBILUT, 2007, p. 154).

Conforme explanado alhures, verifica-se que a proteção internacional dos refugiados é pautada por diversos instrumentos públicos vinculativos aos seus signatários, e por um órgão global e atuante na proteção dessas pessoas fragilizadas que é o ACNUR.

### **3.3 O ingresso dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro**

Precipuamente, é necessário delimitar as características básicas dos direitos humanos.

André de Carvalho Ramos, grifa que os direitos humanos são um conjunto de direitos indispensáveis e essenciais para a vida humana digna, com liberdade, igualdade e dignidade, são pois, valores essenciais introduzidos expressamente ou implicitamente nos textos normativos, como tratados internacionais e Constituições. Não há um rol determinador sobre quais são os direitos essenciais pois, as necessidades humanas são variadas conforme o momento histórico, sendo que novas demandas são introduzidas ao decorrer do tempo (RAMOS, 2018).

Ademais, o autor explica que os direitos humanos podem ser divididos em:

direito-pretensão, direito-liberdade, direito-poder e direito-imunidade. O primeiro consiste em ser a busca, que gera a contrapartida do dever de outrem, isto é, alguém possui o direito e outrem a obrigação da prestação ou não violação do direito (direito-pretensão). O segundo é a opção de ação que acarreta a ausência de direito de qualquer outro ente ou pessoa, como por exemplo, a liberdade de credo (art. 5º, VI, da CF/88) no qual terceiros possui ausência de direito tendo em vista, que não podem impor que seja seguida determinada crença. O terceiro, direito-poder, é a relação de poder existente em exigir determinadas subordinações de terceiros (Estado ou não), como por exemplo, o direito assistência jurídica em caso de prisão sendo que, a autoridade pública deve providenciar a referida (art. 5º, LXIII, da CF/88). Por fim, o quarto, direito-imunidade, é a aquiescência estipulada em uma norma que confere o direito de não interferência, como por exemplo, a imunidade de prisão, salvo as exceções legais (art. 5º, LVI, da CF/88) (RAMOS, 2018, s.p).

Guilherme de Souza Nucci diz que:

Os direitos humanos, hoje ligados estreitamente ao princípio da dignidade da pessoa humana, são os essenciais a conferir ao ser humano a sua máxima individualidade dentre todas as criaturas existentes no planeta, mas também lhe assegurando, perante qualquer comunidade, tribo, reino ou cidade, condições mínimas de respeito à sua integridade físico-moral e de sobrevivência satisfatória (NUCCI, 2016 s.p).

Ainda segundo o autor a conceituação dos direitos humanos não deve ser amplamente aberta, tampouco fechada, pois poderia acarretar consequências como o seu não respeito, seguimento e ausência de algum direito básico (NUCCI, 2016).

Flávia Piovesan, na obra *Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional*, trouxe a seguinte formulação quanto aos direitos humanos:

O Direito dos Direitos Humanos não rege as relações entre iguais; opera precisamente em defesa dos ostensivamente mais fracos. Nas relações entre desiguais, posiciona-se em favor dos mais necessitados de proteção. Não busca obter um equilíbrio abstrato entre as partes, mas remediar os efeitos do desequilíbrio e das disparidades. Não se nutre das barganhas da reciprocidade, mas se inspira nas considerações de ordem pública em defesa de interesses superiores, da realização da justiça (PIOVESAN, 2013, p.57).

Nesse mesmo sentido, Lilita Jubilut complementa que os direitos humanos:

É o núcleo de direitos essenciais ao homem para que esse possa sobreviver e manter a sua dignidade. De acordo com a célebre fórmula de Hannah Arendt são os “direitos a ter direitos”. Os direitos humanos são, assim, garantias individuais que objetivam a proteção dos direitos mais

essenciais do ser humano em face ou de outros seres humanos, uma vez que por serem todos essencialmente iguais, um não pode interferir na esfera individual alheia, ou em face do Estado (JUBILUT, 2007, p. 51 e 52).

Os direitos humanos são: universais, essenciais, superiores na esfera normativa (preferíveis) e recíprocos. Assim, a universalidade é o reconhecimento de que os direitos humanos são direitos de todos, independentemente de qualquer situação que esteja o indivíduo e de quem seja este indivíduo; a essencialidade faz referência de que os direitos humanos são valores indispensáveis a todos, e por isso merece proteção de todo o mundo; a superioridade ou preferência dos direitos humanos refere-se a posição hierárquica que este possui diante de todas as demais normas, no qual deverão ser prevalecidos “não se admitindo o sacrifício de um direito essencial para atender as razões de Estado”; e a reciprocidade, é o dever de proteção dos direitos humanos não é estabelecido somente aos Estados e seus agentes públicos, mas sim, a toda a coletividade (RAMOS, 2018).

Os direitos humanos são divididos em dimensões por conta da mutabilidade social, meio pelo qual se englobam, avançam e continuam. Karel Vasak, em 1979, dividiu os direitos humanos usando o termo “gerações”, entretanto tal termo é considerado obsoleto, pois constitui a ideia de desaparecimento e substituição na história. Utilizou os ideais da Revolução Francesa como referência para a formulação de sua teoria. Usa-se assim, o termo "dimensões", que demonstra a progressividade dos direitos, outrora, o acúmulo (MARQUES, 2015).

Desse modo, os direitos humanos de primeira dimensão referem-se à liberdade, consistentes nos direitos civis e políticos. Os direitos humanos de segunda dimensão referem-se à igualdade, consistentes nos direitos econômicos, sociais e culturais. Os direitos humanos de terceira dimensão referem-se à fraternidade, consistentes ao direito ao meio ambiente equilibrado, direito a qualidade de vida, direito ao progresso, direito a paz e outros direitos difusos. E os direitos de quarta dimensão, seriam os direitos tecnológicos, como o direito à informação e o biodireito (MARQUES, 2015).

Os direitos humanos não se confundem com os direitos fundamentais, pois o primeiro, conforme Alberto Silva Santos possui um conceito mais amplo do que o segundo (SANTOS, 2012, apud BISERRA, 2016, p.11).

José Gomes Canotilho ressalta primeiramente nessa perspectiva que “os direitos do homem arrancariam da própria natureza humana, e daí o seu caráter

inviolável, intertemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta” (CANOTILHO, 2009, p.393 apud BISERRA, 2016, p.11).

Guilherme de Souza Nucci, explica que os direitos fundamentais são os que formalmente forem considerados nas Constituições Federais dos Estados com esse status (NUCCI, 2016).

Ingo Wolfgang Sarlet enaltece que:

Em que pese sejam ambos os termos (‘direitos humanos’ e ‘direitos fundamentais’) comumente utilizado como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de passagem, procedente para a distinção é de que o termo ‘direitos fundamentais’ se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão ‘direitos humanos’ guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional). A consideração de que o termo direitos humanos podem ser equiparados ao de direitos naturais não nos parece correta, uma vez que a própria positivação em normas de direito internacional, de acordo com a lúcida lição de Bobbio, já revelou, de forma incontestável, a dimensão histórica e relativa dos direitos humanos, que assim se desprenderam – ao menos em parte (mesmo para os defensores de um jus naturalismo) – da ideia de um direito natural (SARLET, 2009, p. 29, apud BISERRA, 2016, p.13).

Sven Peteker destaca sobre o assunto:

Observa-se que o simples uso, sem especificação, do termo “direitos humanos” pode provocar equívocos, o que demonstra a necessidade de se ter clareza sobre o significado de termos técnicos: há autores que empregam as expressões “direitos humanos” e “direitos fundamentais” como sinônimas; outros preferem diferenciar entre “direitos humanos”, no sentido de direitos individuais e coletivos reconhecidos no plano internacional, e “direitos fundamentais”, no sentido de direitos garantidos na ordem jurídica doméstica com a finalidade de proteger indivíduos contra o arbítrio do próprio Estado (PETEKER, 2009, p.85).

Flávia Piovesan explica que a partir da Segunda Guerra Mundial, os direitos humanos ensejaram o estabelecimento de parâmetros comuns de proteção através de tratados e declarações internacionais. Assim, surge o Direito Internacional dos Direitos Humanos (PIOVESAN, 2013).

Nesse contexto, os tratados internacionais voltados à proteção dos direitos humanos, ao mesmo tempo que afirmam a personalidade internacional do indivíduo e endossam a concepção universal dos direitos humanos, acarretam aos Estados que os ratificam obrigações no plano internacional.

Com efeito, se, no exercício de sua soberania, os Estados aceitam as obrigações jurídicas decorrentes dos tratados de direitos humanos, passam então a se submeter à autoridade das instituições internacionais, no que se refere à tutela e fiscalização desses direitos em seu território. Sob esse prisma, a violação de direitos humanos constantes dos tratados, por significar desrespeito as obrigações internacionais, é matéria de legítimo e autêntico interesse internacional, o que vem a flexibilizar a noção tradicional de soberania nacional (PIOVESAN, 2013, p.67).

Tratado é ato jurídico pelo qual é acordado entre dois ou mais sujeitos de direito internacional, uma manifestação mútua de vontades, e na atualidade, é considerado como a fonte mais concreta e importante do direito internacional público (MAZUOLLI, 2015).

Na ordem interna brasileira, os tratados internacionais ingressam no ordenamento jurídico de modo formal, através de quatro fases basicamente estabelecidas na Constituição Federal de 1988. A primeira refere-se à celebração pelo Presidente da República, consistente no ato de assinar o pacto internacional, sendo esta sua competência privativa conforme o que estabelece o inciso VIII do art. 84 da Constituição: “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...] VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos ao referendo do Congresso Nacional” (BRASIL, 1988; FIGUEIREDO, 2014).

A segunda fase é o referendo do Congresso Nacional, no qual os atos internacionais que o Presidente da República tiver praticado deverão ser submetidos ao Poder Legislativo, em última palavra, será decidido sobre os instrumentos normativos do qual o país seja signatário e, se aprovados será emitido um decreto legislativo da decisão, conforme art. 49 da Constituição Federal: “Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional” (BRASIL, 1988; FIGUEIREDO, 2014).

A terceira fase consiste em ser a ratificação do Presidente da República, sendo o ato de depósito do Decreto Legislativo na esfera internacional, local pelo qual houve a primeira assinatura (primeira fase da ordem interna), assim, o Brasil realiza a vinculação formal do constante no instrumento comprometendo-se internacionalmente (BRASIL, 1988; FIGUEIREDO, 2014).

A quarta fase, refere-se à promulgação e publicação do ato ratificado pelo chefe do Poder Executivo, dando executoriedade ao tratado internacional que após publicado como decreto presidencial incorpora-se de modo definitivo ao

ordenamento jurídico brasileiro, conforme enaltece o inciso IV do art. 84 da Constituição Federal, “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...] IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução” (BRASIL, 1988; FIGUEIREDO, 2014).

Nessa perspectiva de tratados e direitos humanos, o art. 4º da Constituição Federal estabelece dentre os princípios regedores das relações entre o Brasil e os estados estrangeiros, a prevalência dos direitos humanos (BRASIL, 1988).

Ademais, o art. 5º, nos §2º e 3º da Constituição Federal, estabelece o seguinte:

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Atos aprovados na forma deste parágrafo: DLG nº 186, de 2008, DEC 6.949, de 2009, DLG 261, de 2015, DEC 9.522, de 2018).

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, Flávia Piovesan enfatiza que os dispositivos acima estabelecem a interação entre o direito brasileiro e os tratados internacionais de direitos humanos, no qual a Constituição Federal de 1988 inova (PIOVESAN, 1998):

ao incluir, dentre os direitos constitucionalmente protegidos, os direitos enunciados nos tratados internacionais de que o Brasil seja signatário. Ao efetuar tal incorporação, a Carta está a atribuir aos direitos internacionais uma natureza especial e diferenciada, qual seja, a natureza de norma constitucional (PIOVESAN, 1998, p. 4).

A autora ressalta ainda que a Constituição Federal de 1988:

constitui o marco jurídico da transição democrática e da institucionalização dos direitos humanos no Brasil. O texto de 1988, ao simbolizar a ruptura com o regime autoritário, empresta aos direitos e garantias ênfase extraordinária, situando-se como o documento mais avançado, abrangente e pormenorizado sobre a matéria, na história constitucional do país.

O valor da dignidade humana — ineditamente elevado a princípio fundamental da Carta, nos termos do artigo 1º, III — impõe-se como núcleo básico e informador do ordenamento jurídico brasileiro, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação e compreensão do sistema constitucional instaurado em 1988. A dignidade humana e os direitos fundamentais vêm a constituir os princípios constitucionais que incorporam as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte

axiológico a todo sistema jurídico brasileiro. Na ordem de 1988 esses valores passam a ser dotados de uma especial força expansiva, projetando-se por todo universo constitucional e servindo como critério interpretativo de todas as normas do ordenamento jurídico nacional (PIOVESAN, 1998, p.3 e 4).

O §3º do artigo 5º que adveio com a emenda à constituição nº 45/2004, estabeleceu que os tratados internacionais aprovados pelos mesmos procedimentos das emendas à constituição passam a ter o status de norma constitucional com aplicação imediata. Quanto aos tratados internacionais que versem sobre direitos humanos internalizados antes da referida mudança, conforme o entendimento do Superior Tribunal Federal terá o status de norma supralegal (BARCELLOS, 2018).

Os demais tratados internacionais que não versam sobre direitos humanos possuem força infraconstitucional (PIOVESAN, 1998), desse modo:

Este tratamento jurídico diferenciado se justifica na medida em que os tratados internacionais de direitos humanos apresentam um caráter especial, distinguindo-se dos tratados internacionais comuns. Enquanto estes buscam o equilíbrio e reciprocidade de relações entre Estados-partes, aqueles transcendem os meros compromissos recíprocos entre os Estados pactuantes, tendo em vista que objetivam a salvaguarda dos direitos do ser humano e não das prerrogativas dos Estados. Este caráter especial vem a justificar o *status* constitucional atribuído aos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos (PIOVESAN, 1998, p. 4).

Logo, o direito brasileiro adota um sistema misto combinando regimes jurídicos diferenciados, sendo um aplicado aos tratados de direitos humanos e outro aplicado aos tratados tradicionais (PIOVESAN, 1998).

Enquanto os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos — por força do artigo 5º, §§ 1º e 2º — apresentam natureza de norma constitucional e aplicação imediata, os demais tratados internacionais apresentam natureza infra-constitucional e se submetem à sistemática da incorporação legislativa (e não automática) (PIOVESAN, 1998, p. 4 e 5).

Valério de Oliveira Mazzuoli complementa que:

Desta inovação advinda da EC 45 veio à tona (e passou a ter visibilidade entre nós) um novo tipo de controle da produção normativa doméstica: o controle de convencionalidade das leis, que nada mais é que o processo de compatibilização vertical das normas de direito interno com os comandos encontrados nas convenções internacionais de direitos humanos (MAZZUOLI, 2015, p.411).

Com o ingresso dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico e, considerando sua posição hierárquica diante das normas



infraconstitucionais, poderá o direito assegurado no tratado internacional coincidir com o já estabelecido na ordem interna; integrar e completar o universo dos direitos constitucionalmente previstos ou contrariar o disposto no direito interno (PIOVESAN, 1998).

A reprodução de disposições de tratados internacionais de direitos humanos na ordem jurídica brasileira reflete não apenas o fato do legislador nacional buscar orientação e inspiração neste instrumental, mas ainda revela a preocupação do legislador em equacionar o Direito interno, de modo a que se ajuste, com harmonia e consonância, às obrigações internacionalmente assumidas pelo Estado brasileiro. Neste caso, os tratados internacionais de direitos humanos estarão a reforçar o valor jurídico de direitos constitucionalmente assegurados, de forma que eventual violação do direito importará não apenas em responsabilização nacional, mas também em responsabilização internacional (PIOVESAN, 1998, p.5).

Destarte, frisa-se que a proteção dos refugiados é concebida no direito internacional dos direitos humanos, pelo qual todo o seu campo normativo será aplicável pois, “é na violação dos direitos humanos que se radica a causa fundamental pela qual as pessoas se veem coagidas a abandonar seu país de origem e solicitar asilo”. Salienta-se que a respeitabilidade dos direitos humanos no país originário do refúgio impede o deslocamento forçado de seus nacionais e bem como, também são essenciais na proteção dos refugiados nos países receptores (PITA, 2016, p.7)

Nesse sentido, Liliana Lyra Jubilut enaltece:

Cumpram aqui ressaltar que o Direito Internacional dos Refugiados tem reflexos diretos da internacionalização dos direitos humanos, uma vez que: “A internacionalização dos direitos humanos se materializa em uma pletera de tratados e convenções, transformando o indivíduo em sujeito do Direito Internacional. A formação de um espaço público internacional dos direitos humanos alimentado pelos meios de comunicação enfraqueceu o apelo político ao conceito de soberania para encobrir a prática de perseguições, massacres e torturas contra minorias étnicas e opositores políticos”. **Assim, pode-se dizer que, hoje em dia, a pessoa humana conta com um grande sistema de proteção, denominado comumente de Direito Internacional dos Direitos Humanos *lato sensu* (ou Direito Internacional de Proteção da Pessoa Humana), que se divide em três vertentes de proteção: o Direito Internacional dos Direitos Humanos *stricto sensu*, o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados** (grifo nosso) (JUBILUT, 2007, p. 56 e 59).

Sendo assim, conclui-se que os tratados internacionais que versam sobre direitos humanos do qual o Brasil é signatário, possuem uma qualidade normativa superior as normas infraconstitucionais, devido ao fato de ser considerada uma

norma constitucional ou supralegal. Por conseguinte, trazem por efeito a revogação de disposições contrárias e observância na elaboração de novas leis na esfera interna. Os diplomas internacionais tangentes ao refúgio possuem como pilar os direitos humanos e por isso, a lei brasileira que regula o refúgio foi elaborada sob essa ótica.

## 4. A PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS NO BRASIL

### 4.1 Esboço histórico

A proteção dos refugiados no Brasil precedeu por diversos fatores históricos, a começar pela década de 1940, onde o país protegia os refugiados oriundos da Segunda Guerra Mundial em conjunto com a OIR. Em 1948, estima-se que cerca de 19.000 refugiados foram recebidos no Brasil com base jurídica no Decreto nº 25.796 de 10 de novembro de 1948 (BISERRA 2016).

Quanto aos primeiros passos do país na proteção dos refugiados, José H. Fischel de Andrade, parte da premissa de dois pilares, sendo: jurídico e institucional. O primeiro norteia-se da assinatura do Brasil na Convenção de 1951, em 15 de julho de 1952; e o segundo, refere-se que após a criação do ACNUR, foi criado um órgão consultivo para refugiados, onde o Brasil e a Venezuela eram os únicos Estados Membros da América do Sul presentes (ANDRADE, 2017).

Nessa seara:

Seguia o Brasil, portanto, a mesma linha de atuação diplomática do final da década precedente, quando decidiu participar da Comissão Preparatória da Organização Internacional para os Refugiados [OIR] e ocupou, em deferência especial, assento no Conselho Geral da OIR. O desempenho diplomático brasileiro, contudo, tinha apenas efeito ornamental, já que se traduziu de forma muito limitada em benefício daqueles que necessitavam de proteção internacional: apesar de haver anunciado em 1954 uma política de “portas abertas” para os refugiados, com a criação do Instituto Nacional de Imigração e Colonização, logo em seguida essa política foi suspensa e substituída por uma prática restritiva que durou mais de três décadas, até o início do processo de redemocratização do País, em meados da década de 1980 (ANDRADE, 2017, p. 42).

Entre as décadas de 1950 e 1960, houve o momento crucial para a proteção dos refugiados no Brasil: a ratificação da Convenção de 1951. Referido acontecimento decorreu em certo ponto da influência da organização do Ano Mundial dos Refugiados (AMR), apoiada e patrocinada pela ONU que objetivava atrair atenção a temática do refúgio, que se tornara obsoleta depois da Segunda Guerra Mundial, pois as pessoas haviam se acostumado com a existência de milhares de refugiados, sendo a maioria em condições desumanas (ANDRADE, 2017).

Assinada pelo Presidente Kubitschek e pelo Ministro Lafer, o instrumento de ratificação da Convenção de 1951 foi depositado em 15 de novembro de 1960 junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas. No plano nacional, a convenção foi promulgada pelo Decreto nº 50.215/61, com adesão não absoluta devido à cláusula da reserva geográfica e temporal, bem como limitações dos direitos de associação previsto no art. 15 e de labor remunerado previsto no art. 17 (BRASIL, 1961; SAADEH e EGUCHI, s.d).

O Protocolo de 1967, que possuía como finalidade a ampliação da definição de refugiado disposto na Convenção de 1951, foi aprovado pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 9366 e em 1972, assinada a adesão pelo Presidente Médici e pelo Ministro Gibson Barbosa, sendo depositada em 7 de abril de 1972 junto ao Secretariado-Geral da ONU. No plano doméstico, foi promulgado pelo Decreto nº 70.946/72 não fazendo referência alguma à retirada das reservas geográficas e dos artigos 15 e 17 (ANDRADE, 2017; SAADEH e EGUCHI, s.d).

Ou seja, imbróglia: no plano internacional o Brasil opunha reserva tão somente ao artigo 17, parágrafo 2º, enquanto no plano doméstico persistiam ainda as limitações à implementação dos artigos 15 e 17 da Convenção de 1951, como fora estabelecido pelo Decreto nº 50.215/61. Não obstante o levantamento da limitação temporal, a reserva geográfica, constante no artigo 1º, Seção B.1 (a), da Convenção de 1951, continuava sendo aplicada (ANDRADE, 2017, p. 51).

Nessa perspectiva, Liliana Jubilut ressalta:

O Brasil está comprometido com a normativa de proteção dos refugiados desde os primórdios da fase de universalização deste instituto, no início da década de 50 do século XX, uma vez que ratificou e recepcionou tanto a *Convenção de 51* quanto o *Protocolo de 67*, além de fazer parte do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958. Apesar disso, durante, aproximadamente, duas décadas não houve manifestação de uma efetiva política de acolhida a refugiados em nosso território, sendo tal fato alterado somente no final da década de 1970 (JUBILUT, 2007, p.171).

Em 1977, houve um acordo entre o Brasil e ACNUR para o estabelecimento de um escritório de sua competência no território brasileiro, situado no Rio de Janeiro (ANDRADE e MARCOLINI, 2002).

Esse escritório, no entanto, atuou principalmente realizando o reassentamento dos refugiados que ali chegavam, uma vez que, no acordo existente entre o ACNUR e o governo brasileiro, estabelecia-se que o Brasil manteria a limitação geográfica da Convenção de 51, somente recebendo refugiados provenientes da Europa. E, além disso, o Brasil, também vivendo sob uma ditadura militar, não queria dar guarida a pessoas que se opunham

a regimes próximos ao seu, mas permitia o trânsito dessas em seu território para reassentamento em outro Estado (JUBILUT, 2007, p. 172).

O governo brasileiro, não reconhecia ao ACNUR o mandato de órgão de uma organização internacional, fazendo com que este possuísse uma atuação restrita, necessitando então do apoio de órgãos de atuação interna, ligados diretamente aos direitos humanos para a efetiva proteção dos refugiados, como a Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (comumente denominada Comissão Justiça e Paz) e a Caritas Arquidiocesana de São Paulo (JUBILUT, 2007).

O período ditatorial que o país vivenciou entre 01 de abril de 1964 a 15 de março de 1985, criavam de certo modo empecilhos a proteção dos refugiados. Somente na década de 1980 houve a flexibilização do governo com os estrangeiros (BISERRA 2016).

Assim, José H. Fischel de Andrade e Adriana Marcolini ressaltam:

Após 1984, as autoridades nacionais deixaram de impor limites ao período que os refugiados não-europeus poderiam permanecer no Brasil, enquanto aguardavam as oportunidades de reassentamento oferecidas por outros países. Iniciava-se então uma nova etapa: os que buscavam proteção no Brasil recebiam documentos expedidos pelo ACNUR, endossados pelo Departamento de Polícia Federal. Ao adotar este procedimento, as autoridades brasileiras consideravam que os refugiados eram responsabilidade do ACNUR e não do governo. Em 1986, com a assistência do ACNUR, aproximadamente 200 iranianos (50 famílias), de religião Bahai, foram reassentados no Brasil na condição de imigrantes (ANDRADE e MARCOLINI, 2002).

Nessa perspectiva, salienta-se também:

De qualquer modo, a redemocratização do País ensejou, ao longo do lustro seguinte, a abertura e a liberalização quanto ao tema do refúgio: em 1986, o Brasil recebeu 50 famílias de refugiados iranianos que professavam a fé Bahá'í e, por essa razão, eram perseguidos no seu país de origem; em agosto do mesmo ano o Conselho Nacional de Imigração [CNI] concedeu autorização de trabalho aos refugiados reconhecidos pelo ACNUR; a 6 de novembro de 1987 o CNI adotou decisão que permitia a concessão de residência temporária a certos refugiados sul-americanos; a 3 de março de 1988, o CNI adotou a Resolução nº 17130, que ensejava a emissão de visto temporário, pelo MRE, a determinados refugiados mandatários – i.e. reconhecidos sob o Mandato do ACNUR – cujos nomes haviam sido previamente relacionados em ofícios enviados pelo ACNUR (ANDRADE, 2017, p. 61).

Em 1988, mais precisamente em 05 de outubro, o Brasil se tornara um país democrático. Com a promulgação da Constituição Federal instituiu-se a concessão

do asilo político no art. 4º, inciso X e, também passou o país a dar a efetiva atenção aos direitos humanos (BRASIL, 1988).

Em 1989, foi extinta a reserva geográfica, e em 1990 a correção do “equivoco técnico” relativo às reservas contidas dos artigos 15 e 17 da Convenção de 1951, em consonância com os princípios constitucionais dos artigos 5º, incisos XIII e XVII, e 7º, inciso IV (SAADEH e EGUCHI, s.d).

Outrossim, ainda em 1989 o escritório do ACNUR foi transferido para Brasília (JUBILUT, 2007).

Com a redemocratização do Brasil, a Constituição Federal de 1988 e o crescente interesse pelos refugiados e pelos direitos humanos em geral, foi elaborada a Portaria Interministerial 394, de 1991, que amplia o elenco de direitos dos refugiados e estabelece procedimento específico para a concessão de refúgio envolvendo tanto o ACNUR – que analisa os casos individuais – quanto o governo brasileiro, que dá a decisão final (JUBILUT, p. 175, 2007).

Ademais, em 1992 com a guerra civil na Angola, refugiados angolanos adentraram ao país, fazendo com que o Brasil adotasse uma proteção flexível com relação aos refugiados, além do disposto na Convenção de 1951 e seu protocolo de 1967, utilizando também o definido na Declaração de Cartagena de 1984 (JUBILUT, 2007).

Por derradeiro, foi elaborado o projeto de lei que visava a criação do Estatuto Jurídico do Refugiado, que veio a ser aprovado passando a vigorar através da Lei nº 9.474 de 1997, e é o marco pleno da proteção dos refugiados no país, adotando posicionamentos dispostos na convenção de 1951, protocolo de 1967 e declaração de Cartagena de 1984, com definição ampla de refugiado (JUBILUT, 2007)

## **4.2 A legislação nacional**

Preliminarmente, é necessário, sobretudo destaque a Constituição Federal de 1988, que enaltece em seu art. 4º que o país rege suas relações internacionais pelos princípios de prevalência dos direitos humanos e a concessão de asilo político (incisos I e X), fazendo com que a proteção de refugiados seja parte das políticas de Estado, garantindo amparo no mais alto nível da normativa interna (GONZÁLES, 2010).

Assim, o refúgio como está relacionado com os direitos humanos, insere-se na Constituição Federal do Brasil nos fundamentos da cidadania e da dignidade da pessoa humana, no escopo de construir um país justo, solidário e livre sem preconceitos e quaisquer outras formas de discriminação (SPOLIDORO, 2017).

O Brasil, no exercício de sua soberania, adotou um regramento próprio e específico para regular a questão do refúgio, com a Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997, que conforme seu preâmbulo “Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências” (BRASIL, 1997).

Nessa seara, o país que já havia recepcionado a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 (instrumentos internacionais de maior visibilidade quanto a temática), estatuiu uma lei no âmbito nacional específica com observância dos regramentos internacionais, para que assim a lei doméstica se constituísse em consonância ou de modo mais benéfico com as referidas disposições internacionais.

O sistema protecional dos refugiados no Brasil envolve etapas, sendo: recepção, registro, procedimento de determinação de status, assistência e integração local e ou, repatriação, naturalização ou reassentamento (CARNEIRO, 2017).

A lei 9.474/97 é considerada inovadora no sistema nacional e da América Latina, assim Juan Carlos M. Gonzáles, enaltece como os principais pontos positivos incorporados ao sistema de proteção do refúgio:

1. A proteção internacional dos refugiados se assume como uma política de Estado;
2. Incorporação de uma definição de refugiado mais ampla;
3. Estabelecimento de um órgão colegiado para a determinação da condição de refugiado;
4. Participação de representantes da sociedade civil dentro do órgão nacional para a determinação da condição de refugiado;
5. Regulação dos direitos e obrigações dos refugiados, incluindo o direito ao trabalho para os solicitantes de refúgio;
6. Assistência administrativa para os refugiados;
7. Busca de soluções duradouras e a participação do Brasil como país emergente de reassentamento (GONZÁLES, 2010, p. 52).

Determina em seu título I os aspectos caracterizadores dos refugiados; no título II sobre o ingresso de refugiados no território nacional e do pedido de refúgio; no título III dispõe sobre o CONARE – Comitê Nacional dos Refugiados; no título IV trata do Processo de Refúgio; o título V estabelece sobre os efeitos do estatuto de refugiados sobre a extradição e a expulsão; no título VI sobre a cessação e perda da

condição de refugiado; o título VII discorre sobre as soluções duráveis; e por fim, o título VIII cuida das disposições finais (BRASIL, 1997).

O art. 1º da lei 9.474/97 estabelece o conceito do reconhecimento de uma pessoa como refugiado no país, ou seja, é uma cláusula de inclusão que delimita critérios de qualificação. Ademais, se reconhecido como refugiado por meio deste procedimento, traz como consequência ao país o estabelecimento do vínculo jurídico perante as obrigações internacionais, na qual deverá fornecer proteção (CARNEIRO, 2017).

Em que pese o disposto, é de se ressaltar que esse reconhecimento é declaratório e não constitutivo, pois um refugiado se torna refugiado na sua experiência real e não no reconhecimento formal da condição do refúgio (CARNEIRO, 2017). Assim:

O estado receptor não confere o estatuto ele apenas o reconhece, não o torna refugiado, o reconhece porque ele já é um refugiado. Uma das consequências legais deste fato é a não punibilidade por ingresso irregular no território, porque se aplica um tipo particular de “*estado de necessidade*” uma vez que se subentende que a pessoa devia salvar-se e, poderia não ter a possibilidade de observar os ritos legais do regime de fronteiras (CARNEIRO, 2017, p. 95 e 96).

Destrinchando os motivos ensejadores do reconhecimento do status de refugiado dos incisos I, II e III do artigo supra, com base nas percepções do agente perseguidor e do agente perseguido, temos que: o termo “fundados temores de perseguição” é a conjunção dos elementos subjetivos e objetivos. O primeiro consiste em ser a experiência real pessoal vivida pelo solicitante no país originário e o segundo, a observância objetiva das circunstâncias do país de origem. Assim, não é necessário que ocorra a violação para se buscar o refúgio, pois, a real possibilidade que ocorra a violação é suficiente, pelo qual “deve advir de seu perfil pessoal, como sua raça, nacionalidade, religião, grupo social ou opiniões políticas como veremos a seguir” (CARNEIRO, 2017, p. 97).

O racismo consiste em ser a discriminação por motivos raciais, étnicos, culturais, dentre outros. A liberdade religiosa engloba a qualidade de crença, identidade, ou modo de vida na qual não há o respeito a opção e exercício da religiosidade (intolerância). A nacionalidade refere-se à identidade nacional, pelo qual na maioria das vezes se relaciona com as minorias que convivem dentro de um mesmo país (originário) causando por vezes um regime de exclusão, apátrida ou/e



perseguição. Quanto ao grupo social, este refere-se a determinadas pessoas que compartilham um modo ou condição de vida social símile por meio da interpretação de gênero, origem, classe social, profissão, etc. e, as opiniões políticas se caracterizam principalmente em situações de radicalismo de conflitos civis, entre sindicalistas, jornalistas, ativistas sociais/comunitários, em que as opiniões não são toleradas pelas autoridades (CARNEIRO, 2017).

A expressão “encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país”, refere-se que o indivíduo solicitante deverá estar no Brasil ou na fronteira e, no caso da não possibilidade ou não requerimento de proteção ao país originário, caracteriza-se pela negativa devido as virtudes elencadas na lei (CARNEIRO, 2017).

O inciso II trata sobre os apátridas, que são indivíduos que não possuem nacionalidade reconhecida por nenhum país. Os motivos ensejadores dessa situação são, dentre outros: conflitos de leis que adotam critérios distintos quanto à territorialidade e consanguinidade, alterações territoriais de países (criação, dissolução, sucessão ou restauração); práticas discriminatórias na concessão e/ou cancelamento da nacionalidade; procedimentos administrativos dificultosos de obtenção da nacionalidade, a falta de registro de nascimentos (FRANCO, 2017).

“Sendo a nacionalidade um pré-requisito para o acesso a diversos direitos, foi preciso regulamentar o status das pessoas que por não terem uma nacionalidade teriam muitas dificuldades em acessar tais direitos”. Desse modo, o Brasil aderiu a diversos instrumentos internacionais de proteção aos apátridas, como a Convenção de 1954 sobre o Estatuto dos Apátridas e a Convenção de 1961 sobre a Redução dos Casos de Apátrida, entretanto, não há uma normativa nacional específica quanto ao processo de determinação da condição de apátrida a uma pessoa, aplicando então aos refugiados apátridas o disposto na Lei nº 9.474/1997 (FRANCO, 2017, p. 112).

No Brasil, o procedimento de determinação da condição de refugiado é regido pela Lei 9.474/1997 e pela Resolução Normativa nº 18/2014 do CONARE. No entanto, em que pese a adesão do Estado brasileiro às Convenções sobre apátrida, inexistente até então um procedimento nacional de determinação da condição de apátrida.

Em razão disso, o indivíduo que solicita o reconhecimento da condição de refugiado apátrida deve ter, idealmente, acesso às disposições de ambos os regimes de proteção, tendo a sua condição de refugiado e de apátrida reconhecida paralelamente (FRANCO, 2017, p. 113).

A lei brasileira abriu os horizontes da proteção do refugiado com o inciso III, do art. 1º da Lei 9.474/1977, pois, aderiu como critério de elegibilidade “violação de direitos humanos”, e tem sido utilizado principalmente para proteger os sobreviventes de conflitos armados (CARNEIRO, 2012).

A interpretação deste conceito vem sendo construída gradualmente, com responsabilidade e cautela pelo CONARE – Comitê Nacional de Refugiados – porém com um claro espírito de proteção e de preservação do instituto do refúgio, evitando seu uso indevido ou com fins migratórios, visto que caem inevitavelmente na alçada de outros mecanismos de proteção.

A formulação da lei brasileira, assim como o de Cartagena, soa inevitavelmente como um anúncio visionário para a proteção humanitária no futuro (CARNEIRO, 2012, p. 22).

Referido critério não possui uma definição taxativa no Direito Internacional. No sentido literal das palavras temos que “grave” refere-se ao sentido de perigoso, sério, etc.; e, “generalizada” refere-se ao sentido de difundida, espalhada, etc. Com isso, para caracterização do inciso III é necessária uma situação que segue um padrão/prática de ações a diversas pessoas (generalizada) e com uma violação repreensível dos direitos humanos. No Brasil, a aplicação do dispositivo supracitado deve respeitar o estabelecido nos tratados internacionais que tratam de direitos inderrogáveis, bem como nos julgados da Corte Internacional de Direitos Humanos. Assim, já foram reconhecidos no Brasil pelo CONARE refugiados com base no inciso III, nacionais de Serra Leoa, Somália, Iraque, Afeganistão, República Democrática do Congo, Síria, Mali, Costa do Marfim, Venezuela, entre outros (HOLZHACKER, 2017).

Desse modo, por esses requisitos, Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto enaltece que as Nações Unidas consideram a lei brasileira uma “lei modelo”, pois prevê de maneira ampla e precisa, quem pode ser reconhecido no país (BARRETO, 2010).

Atualmente, os refugiados da Síria possuem um procedimento simplificado com dispensa de certas etapas do processo de reconhecimento de refugiado (dispensa entrevista pessoal realizada pelo Oficial de Elegibilidade, bem como a taxa de admissibilidade de 100%) sendo desnecessária então, a demonstração de perseguição individualizada ou intencional contra o solicitante de refúgio nacional deste país. O decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018, estabelece o reconhecimento da situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela, com o escopo de agilizar a análise dos pedidos de refúgio dos venezuelanos. Logo, os

solicitantes de refúgio da Síria e da Venezuela estão isentos do critério subjetivo da análise dos requerimentos (HOLZHACKER, 2017; BRASIL, 2018; VIDIGAL, 2019).

O art. 2º da lei 9.474/1997 dispõe sobre a extensão dos efeitos da condição dos refugiados aos seus familiares e dependentes econômicos. Trata-se, pois, de um reflexo do que está disposto na Declaração Universal de Direitos Humanos, no Pacto dos Direitos Civis e Políticos, leis infraconstitucionais brasileiras e na Constituição Federal do Brasil, mais precisamente no seu art. 226: “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”. Visa-se assim, trazer as melhores condições de vida aos refugiados (BRASIL, 1998; ABRÃO, 2017).

“A reunião familiar deve ser utilizada apenas para beneficiar e facilitar a aproximação da família. Mas nunca se deve deixar de investigar se os familiares beneficiados com a extensão, não são, na verdade, refugiados”. Assim, a reunião familiar é um direito que o país concede ao refugiado como parte da proteção dos direitos humanos. Os familiares do refugiado não são necessariamente objeto de perseguição, ou seja, não é todo parente do perseguido que será contemplado com a extensão do status de refugiado pois, pode ser casos de pedidos supervenientes de refúgio/pedido autônomo de refúgio. O referido artigo está disciplinado pela Resolução Normativa nº 27, de 30 de outubro de 2018 (ABRÃO, 2017, p. 143).

Nesse viés:

Solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado não podem trazer a família para o Brasil, uma vez que o processo de reunião familiar somente pode ser iniciado por refugiados reconhecidos pelo Conare (ou seja, após a decisão do Conare sobre a solicitação de reconhecimento da condição de refugiado).

É viabilizada por meio da concessão de visto temporário para reunião familiar, regulamentados na Lei nº 13.445, de 2017 (BRASIL, Ministério da Justiça, Perguntas, s.d).

O art. 3º da Lei 9.474/1997 dispõe sobre a exclusão de determinados indivíduos, que mesmo que preencham as premissas de inclusão do art. 1º da lei 9.474/1997, não merecem proteção internacional. O dispositivo está em consonância na maior parte com o que já está disposto na Convenção de 1951. O inciso I visa evitar o conflito de competência entre agências, como por exemplo: Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Oriente Próximo (UNRWA); o inciso II refere-se a indivíduos que não necessitam da proteção pertinente ao refúgio, pois já possuem proteção análoga aos nacionais, como exemplo, nacionais de Portugal que residem no Brasil. Os incisos III e IV

referem-se à violação sérias dos costumes e normas do direito internacional e nacional e conseqüentemente, dos direitos humanos e liberdades fundamentais. Outrossim, possui como objetivo a proteção do país de indivíduos perigosos, como fugitivos de graves crimes que desejam se utilizar do refúgio para ficarem impunes (ROCCO, 2017).

O procedimento da concessão do refúgio no Brasil (artigos 17 a 32 da Lei 9.474/1997) é sigiloso, com duração de cerca de três anos. Inicia-se pela entrada do solicitante e com o pedido de refúgio a Polícia Federal, que lavra um termo de declaração que contém informações pessoais do solicitante, o motivo pelo qual solicita o refúgio e como entrou no país. Esse termo lavrado pela Polícia Federal formaliza o início do processo do refúgio e serve de documento para o solicitante até a emissão do protocolo provisório, etapa seguinte do processo, que é o documento que autoriza a estada do solicitante no país até que a decisão final do refúgio seja dada. O protocolo provisório também é emitido pela Polícia Federal (esse documento permite a emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social) (JUBILUT, 2007).

Em seguida, o solicitante é encaminhado para os Centros de Acolhida aos Refugiados do Convênio Cáritas/ACNUR (sociedade civil), onde será preenchido um questionário e realizada uma entrevista com advogados, expondo todos os detalhes da perseguição ou violação de direitos humanos sofridos. Essas informações servirão de base para a emissão do parecer de elegibilidade sobre a posição da entidade quanto à solicitação do refúgio, conjuntamente com o documento elaborado na Polícia Federal. Essa etapa ocorre na sede de convênio. Entretanto, na prática e na maioria das vezes, o solicitante de refúgio vai a Cáritas primeiro, devido ao medo de se dirigir a polícia e ser enviado ao país que fugiu, assim, a entidade assistencial realiza o atendimento inicial, explicando todos os pontos do procedimento do refúgio e o encaminha a Polícia Federal (JUBILUT, 2007).

O parecer de elegibilidade será encaminhado ao CONARE, órgão competente pelo governo brasileiro para concessão do refúgio em território nacional (art.12 da Lei 9.474/1997). Após, é realizada uma segunda entrevista com o representante do CONARE que a relatará a mesma e posteriormente, será objeto de apreciação de três grupos participes do Comitê (governo, sociedade civil e ACNUR) (JUBILUT, 2007).

Após essa segunda entrevista, o representante do CONARE relata a entrevista a um grupo de estudos prévios, formado por representantes do CONARE, do Ministério das Relações Exteriores, do ACNUR e da sociedade civil (atualmente representada pelo Instituto de Migrações e Direitos Humanos [IMDH], que em função de um convênio com a CASP estabeleceu um núcleo de apoio a refugiados em Brasília). Os representantes do ACNUR e da sociedade civil baseiam seu posicionamento no parecer elaborado pelos advogados que atuam no convênio Cáritas/ACNUR. Esse grupo elabora um parecer recomendando ou não a aceitação da solicitação de refúgio. O parecer é, então, encaminhado ao plenário do CONARE, quando será discutido e terá o seu mérito apreciado (JUBILUT, 2007, p. 198).

Os estudos prévios possuem por finalidade dar celeridade ao processo, sendo no plenário discutido somente a decisão. Por conseguinte, o CONARE emitirá decisão colegiada (formação tripartite) em uma sessão plenária com todos os membros, fundamentada, positiva ou negativa. Se positiva, o solicitante gozará de proteção do governo brasileiro e deverá se registrar na Polícia Federal para emissão de seu documento pessoal (Registro Nacional de Estrangeiros – RNE). O reconhecimento do status de refugiado é um ato de natureza jurídica declaratória (JUBILUT, 2007).

A decisão será expedida por maioria simples, ressalta-se que cada membro possui direito a apenas um voto. Interessante lembrar que caso o parecer expedido pelo convênio entre ACNUR e CONARE seja positivo em relação ao reconhecimento, eles atuarão na sessão plenária visando defender o solicitante de refúgio (SILVA e SANTOS, 2016, sp.).

Se negativa, poderá impetrar recurso (sem maiores formalidades, podendo ser redigido de próprio punho) ao Ministro de Estado da Justiça no prazo de 15 dias após a notificação da decisão, a quem caberá à ordem final (JUBILUT, 2007).

**Caso a decisão permaneça negativa em relação ao reconhecimento da condição de refugiado, o solicitante passará a ser regido pelo Estatuto do Estrangeiro e, caso sua situação nessa condição seja irregular ele será notificado a deixar o país.**

**Entretanto, mesmo o indivíduo estando sujeito a legislação de estrangeiros, permanece a impossibilidade de enviá-lo de volta para o seu país de origem ou residência, caso isso represente um risco a sua vida, segurança, integridade física e liberdade, conforme o artigo 32 da Lei 9.474/1997 (grifo nosso) (SILVA e SANTOS, 2016, s.p).**

A decisão do Ministro da Justiça configura a última instância na esfera administrativa, entretanto, pode o solicitante buscar respaldo no Poder Judiciário visando contestar a decisão do CONARE com base no direito ao acesso à justiça,

conferido na CF/1998. Ademais, é imprescindível salientar que enquanto a solicitação do refúgio não for decidida, a estadia do solicitante no país é legal, operando-se o princípio da não-devolução (SILVA e SANTOS, 2016).

Outrossim, é importante ressaltar que o art. 8º diz que “o ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio a autoridades competentes” (BRASIL, 1997).

A partir do dia 15 de setembro de 2019, passou a vigor o Sistema do Comitê Nacional para os Refugiados (SISCONARE), implantado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública. Assim, todas as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado deverão ser efetuadas pelo sistema, pelo qual, após a realização do cadastro e com o preenchimento do formulário de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado, o solicitante deverá dirigir-se a Polícia Federal para que seu pedido seja efetivamente recebido. O referido sistema eletrônico possui por finalidade a substituição dos formulários de papel e visa o acesso mais rápido do caso pelos órgãos envolvidos (BRASIL, Sisconare, s.d).

O reconhecimento da condição de refugiado acarretará diversos deveres e direitos ao mesmo, conforme preconizado nos artigos 4º, 5º e 6º da Lei 9.474/1997. Assim, deverão ser assegurados todos os direitos estabelecidos na Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, trazendo deste modo um tratamento similar/igualitário dos nacionais quanto à liberdade religiosa, acesso ao Poder Judiciário, educação, assistência pública, legislação trabalhista, seguridade social e obrigações fiscais (CERQUEIRA, 2009). Nesse sentido é importante destacar os efeitos da situação do solicitante de refúgio e do refugiado:

O refugiado tem autorização de residência por prazo indeterminado (art. 156, § 2º, do Decreto nº 9.199/2017), enquanto o solicitante possui autorização provisória de residência até a decisão final quanto ao seu pedido (art. 156, §3º, do Decreto nº 9.199/2017);

Após a decisão do Conare de reconhecimento da condição de refugiado, o refugiado pode entrar com pedido de naturalização após quatro anos da data em que protocolou a solicitação. O solicitante não pode solicitar a naturalização;

O solicitante deve comunicar ao Conare quando realiza viagem internacional, enquanto o refugiado necessita pedir autorização para realizar viagens dessa natureza (ver Resolução Normativa nº 23 do Conare);

O refugiado pode solicitar visto de reunião familiar para parentes que estejam fora do Brasil (ver Resolução Normativa nº 27 do Conare), algo que não pode ser feito pelo solicitante;

O refugiado pode solicitar a extensão dos efeitos de sua condição de refugiado para membros de sua família, algo que não pode ser feito pelo solicitante (BRASIL, Ministério da Justiça, Perguntas, s.d).

Outrossim, os artigos 33, 34 e 35 da Lei 9.474/1997, estabelecem sobre a pertinência da extradição e do refúgio. A extradição está regulada na CF no art. 5º, incisos LI e LII e art. 102, I, alínea "g", quanto a competência, sendo do Supremo Tribunal Federal e consiste em ser o ato de cooperação internacional de cunho penal, no qual o Estado realiza a entrega de uma pessoa que esteja sob sua soberania, devido ao fato de ser acusada ou condenada no país que reclama por sua presença. Os requisitos para extradição são em síntese: tratado entre o Brasil e o país que solicita a extradição; dupla tipicidade (se o crime do exterior é considerado crime no Brasil); comprometimento do país requerente ao cumprimento das garantias fundamentais prescritas na lei brasileira (como por exemplo, a vedação de pena de morte); julgamento pelo STF e por fim, decisão pelo Poder Executivo, desde que aprovada à extradição pelo STF (se não aprovada pelo STF, o Executivo está impedido de proceder com a extradição) (BRASIL, 1997; CERQUEIRA, 2009).

Os artigos que tratam sobre a extradição demonstram o intuito de proteção ao refugiado mesmo antes do seu reconhecimento nesta condição. No artigo 34 da Lei 9.474/1997, há o estabelecimento de que o processo de extradição ficará suspenso enquanto pendente a definição definitiva quanto à concessão do refúgio, desde que ambos estejam embasados nos mesmos fatos e no artigo 35, estabelece que a solicitação de refúgio deva ser comunicada ao órgão competente pelo processo de extradição, para fins de ciência e efetividade do disposto nos art. 33 e 34 (BRASIL, 1997).

A expulsão consiste em ser um meio coativo de retirada de estrangeiro do país, com fundamentação na defesa e conservação da ordem interna e, bem como das relações internacionais devido à prática de delito, infração ou ato inconveniente. É, pois, distinta da extradição e deportação (outros meios de retirada compulsória) (FERRAZ, 2017).

Os artigos estabelecem que um refugiado só poderá ser expulso por dois motivos: segurança nacional e ordem pública. Logo, trata-se de uma exceção, que só poderá ocorrer de modo fundamentado, sem a presença de arbitrariedade e de cunho político. O procedimento de expulsão de um refugiado é o mesmo de um estrangeiro comum (através de decreto presidencial) com garantia do contraditório e ampla defesa (BRASIL, 1997; FERRAZ, 2017).

O termo "regularmente registrado" refere-se ao refugiado que já se submeteu ao processo de reconhecimento de refúgio e, possui seu documento (RNE - Registro Nacional de Estrangeiros). Quanto aos motivos, temos que a segurança nacional e a ordem pública poderão ser invocadas como fundamento de expulsão, se houver decisão transitada em julgada e, se de fato o refugiado trazer uma ameaça de paz a nação, uma vez que o refúgio possui caráter humanitário devendo o poder discricionário do Estado, especificamente poder executivo ser limitado (FERRAZ, 2017).

O art. 38 da lei 9.474/1997 pressupõe hipóteses de cessação da condição de refugiado com base no princípio que a proteção internacional não deverá se prologar e ser mantida quando não mais é necessária ou se justifique. Isto é, a cessação ocorre devido à alteração da situação do Estado originário ou da residência habitual do refugiado (BRASIL, 1997; APOLINÁRIO, 2017).

O art. 39 da referida lei prevê causas de perda do status de refugiado, possuindo caráter punitivo.

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).

A repatriação está disposta no art. 42 da lei 9.474/1997, põe término a condição de refugiado e é caracterizada pelo fato do mesmo querer voltar para seu país originário de forma voluntária. O ACNUR ressalta:

[...] promovemos e facilitamos a repatriação voluntária por vários meios, incluindo a organização de visitas para os refugiados, compilação de informações atualizadas sobre seu país e região de origem, envolvimento em atividades de paz e reconciliação, promoção da restituição de casas e propriedades, fornecimento de ajuda durante o retorno e assistência jurídica (ACNUR, Repatriação, s.d).



A integração local do refugiado (art. 43 e 44 da lei 9.474/97) possui o intuito de facilitar a inserção do indivíduo na sociedade através da flexibilização. Nas palavras de João Alberto Alves Amorim, o Brasil, com esse dispositivo “deixou clara sua orientação no sentido de buscar o construtivismo ao invés do assistencialismo”. Nessa perspectiva de integração, as entidades ganham destaque promovendo a assistência social e a defesa dos direitos humanos, ao passo que, em contraponto, temos a discriminação e a xenofobia por parte dos nacionais (BRASIL, 1997; AMORIM, 2017).

Obstáculos iniciais estão, geralmente, relacionados ao aprendizado do idioma do país de abrigo e às questões culturais. Segundo o próprio CONARE, a integração local dos refugiados faz parte da proteção internacional no seu sentido mais amplo, sobretudo no que se refere ao acesso às políticas públicas de saúde, educação, trabalho e todas aquelas que lhe permitam a prática da cidadania (AMORIM, 2017, p.388).

O reassentamento está consolidado nos artigos 45 e 46 da lei 9.474/97. Constitui-se como um programa e é caracterizado pelo voluntarismo do refugiado quanto a sua adesão, sendo o Brasil um dos países mais atuantes.

Trata-se, de uma transferência de refugiados de um país para o outro por diversos motivos como: o primeiro país do refúgio não quer ou não consegue proteger o refugiado, o refugiado possui dificuldades ou impossibilidade de integração, refugiados idosos, reunificação familiar, saúde, dentre outros. É definido pelo ACNUR como uma forma de solução duradoura para a questão do refúgio (ANDRADE e MARCOLINI, 2002; CARNEIRO, 2012).

Os direitos e garantias previstos na Lei nº 9.474/1997, deverão ser interpretados de modo harmônico e compatibilizados com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo de 1967 e com outros dispositivos internacionais que o Brasil esteja comprometido e que verse sobre a proteção dos direitos humanos (BRASIL, 1997).

### **4.3 Entidades, órgãos atuantes e políticas públicas**

Liliana Lyra Jubilut enaltece que o acolhimento dos refugiados abrange três principais programas:

(1) Proteção: realizada pela fiscalização da aplicação dos diplomas legais sobre refugiados (que no Brasil são a *Lei 9.474/1997* e a *Convenção de 1951, revisada pelo Protocolo de 1967*); (2) Assistência e (3) Integração: que tratam dos aspectos sociais e cotidianos dos refugiados, visando à sua integração à sociedade brasileira e o resgate de sua dignidade (JUBILUT, 2007, p.32).

Preliminarmente, a lei 9.474/1997 criou no âmbito da administração pública federal o CONARE, que é vinculado ao Ministério da Justiça conforme preceituados nos artigos 11 a 16 da referida lei. O Comitê tem como objetivo cuidar da elegibilidade nos casos de refugiados e, possui competência para elaboração de políticas públicas que facilitem a integração local (BRASIL, 1997).

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

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

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

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

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

V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei (BRASIL, 1997).

Possui a seguinte constituição: um representante do Ministério da Justiça que o presidirá; um representante do Ministério das Relações Exteriores; um representante do Ministério do Trabalho; um representante do Ministério da Saúde; um representante do Ministério da Educação e do Desporto; um representante do Departamento de Polícia Federal e um representante de organização não governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no país. A lei estabelece ainda que o ACNUR será sempre convidado para as reuniões do CONARE com direito a voz, mas sem o direito ao voto (BRASIL, 1997).

Logo, os participantes do CONARE são: governo, Nações Unidas e sociedade civil. As decisões do CONARE não são feitas de maneira aleatória, tampouco discriminatória, mas sim, técnicas. O CONARE possui uma sistemática de avaliação com um sistema de dados que compõe os elementos objetivos da apreciação (documentos, registros e informações), que demonstra quais países estão tendo conflitos e quais há sinais de alertas, tudo com base nas informações coletadas através de embaixadas, ACNUR ou convênios firmados (BARRETO, 2006).

Então, quando o entrevistador chega com a situação subjetiva (entrevista que fez com o solicitante de refúgio) e temos os dados objetivos do país de origem, conseguimos confrontar com muita precisão se aquela história relatada é verdadeira ou não, para, então, com segurança, outorgar o refúgio àquela pessoa que necessita da proteção internacional (BARRETO, 2006, p.40).

O CONARE emite resoluções normativas com a finalidade de instrumentalização dos procedimentos de proteção dos direitos e deveres dos solicitantes e dos refugiados. Assim, dentre as resoluções vigentes destacam-se: a resolução normativa nº 18 que regula os prazos dos procedimentos previstos no Título II da Lei 9.474/97 (procedimento de refúgio) e também regula o disposto no artigo 21 da lei 9.474/1997, quanto a emissão do protocolo que permite a estada no país até o final do processo de refúgio, servindo como prova de identificação, garantindo o direito de obter CPF, CTPS, previdência social e os direitos previstos na Lei 9.474/1997, convenções internacionais sobre refúgio e Constituição Federal. O protocolo tem validade de um ano, prorrogável por igual período de forma sucessiva até que a decisão final do processo de refúgio seja dada (FELIX, 2017).

Uma questão pertinente ao protocolo diz respeito à dificuldade encontrada pelos solicitantes de refúgio ao exercer seus direitos. Referido documento não é amplamente aceito na sociedade brasileira devido ao desconhecimento de sua vigência e validade, assim como ao desconhecimento da própria Lei 9.474/97. Por ser um pequeno pedaço de papel com dados dos solicitantes de refúgio, foto e carimbo da Polícia Federal, este importante documento não se parece, em nada, com os formatos dos documentos emitidos e aceitos no Brasil, por isso, muitas vezes alguns direitos lhes são dificultados, como por exemplo, abertura de conta corrente em instituição bancária. Exige-se, quase sempre, a apresentação do Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), cuja numeração difere e muito do extenso número dos protocolos (números dos procedimentos instaurados no CONARE) emitidos pela Polícia Federal aos solicitantes de refúgio, e muitas vezes, por problemas sistêmicos das instituições, direitos não são conferidos aos solicitantes de refúgio, dificultando a integração dessa população à sociedade brasileira (FELIX, 2017, p. 260).

Estabelece ainda a resolução nº 18, sobre o termo de responsabilidade, requisito ao registro do refugiado, comprometendo-se ao cumprimento da legislação pertinente ao refugiado, legislação nacional e cooperação com as autoridades brasileiras, autorização de viagem do refugiado ao exterior que deverá preceder com autorização do CONARE, tendo em vista que, a retirada sem prévia autorização implica a perda da condição de refugiado (FELIX, 2017).

A resolução normativa nº 27 normatiza o art. 2º da Lei 9.474/1997, dispondo que:

Art. 1º Esta Resolução Normativa regulamenta o art. 2º da Lei nº 9.474, de 22 de junho de 1997.

Art. 2º Os efeitos da condição de refugiado serão estendidos aos seguintes familiares, desde que se encontrem em território nacional:

I - cônjuge ou companheiro (a);

II - ascendentes e descendentes, de acordo com o art. 1.591 do Código Civil;

III - demais integrantes do grupo familiar na linha colateral até o quarto grau, de acordo com o art. 1.592 do Código Civil, que dependam economicamente do refugiado; e

IV - parentes por afinidade, conforme o Art. 1.595 do Código Civil, que dependam economicamente do refugiado.

Art. 3º O familiar beneficiado por esta Resolução Normativa não terá direito a estender a sua condição a quaisquer outros familiares.

Art. 4º Considerar-se-á, para efeito de dependência econômica, a comprovação da manutenção, parcial ou integral, dos familiares elencados nos incisos III e IV do Art. 2º (BRASIL, Conare, 2018).

A resolução nº 10 trata sobre a situação de refugiados detentores de permanência definitiva. Define que essa situação não acarreta a cessão ou perda da condição de refugiado e a proteção adquirida (FELIX, 2017).

Conforme Resolução Normativa nº 6/1997 do Conselho Nacional de Imigração, alterada pela Resolução Normativa nº 91/2010 do Conselho Nacional de Imigração, o refugiado reconhecido pelo governo brasileiro que viver no Brasil por mais de quatro anos nesta condição, tem o direito de solicitar a permanência no país, desde que comprove ao menos um dos requisitos da já referida Resolução Normativa nº 6/1997 do Conselho Nacional de Imigração, que são: ser profissional qualificado e contratado por instituição instalada no país; ser profissional com capacitação reconhecida por órgão da área pertinente; estar estabelecido com negócio resultante de investimento de capital próprio. Importante destacar que a Resolução Normativa 91/2010 do Conselho Nacional de Imigração reduziu de seis para quatro anos o tempo mínimo de residência como refugiado no Brasil para solicitação de permanência (FELIX, 2017, p. 266).

A resolução nº 21 interpõe a validade de cinco anos o documento RNE passível de renovação. A resolução nº 19 dispõe sobre o projeto de integração do refugiado, atuando o ACNUR e CONARE conjuntamente. A resolução nº 14 dispõe sobre o programa de reassentamento brasileiro, sendo competente o CONARE para decidir sobre a solicitação de reassentamento, emissão de documentos, apoio a refugiados reassentados; ao ACNUR compete a formulação e apresentação ao CONARE sobre as solicitações de reassentamentos, auxílio no trâmite e financeiramente; as organizações da sociedade civil cabe executar a integração local dos refugiados reassentados, promovendo ações sociais, culturais, de incentivo

a autonomia, orientação. Ademais, está disposto também sobre o procedimento de seleção, com entrevista pessoal feita pelo CONARE, ACNUR e sociedade civil. O refugiado acolhido pelo programa terá direito a documento de identificação, CTPS, os direitos e deveres (BRASIL, Conare, 2011; BRASIL, Conare, 2014; BRASIL, Conare, 2015).

A Polícia Federal é parte integrante dos órgãos que são incumbidos pela segurança nacional, conforme preconizado na Constituição Federal. A lei 9.474/1997 prevê que o primeiro contato do refugiado é com a Polícia Federal (BRASIL, 1988). Assim:

No que tange especificamente à sua atuação junto aos refugiados, sua competência e atuação também se afigura da mais expressiva relevância, pois o procedimento para o reconhecimento do status de refugiado inicia-se com a entrada do solicitante no Brasil e o pedido de refúgio, formalizado através da tomada de suas declarações, perante a autoridade policial federal, independente de sua condição de entrada e obedecido o princípio do *non-refoulement*, nos termos da Lei 9.474 (BARBOSA e HORA, 2007, p. 55)

O Decreto nº 73.332/1973 que define a estrutura do departamento da Polícia Federal, estabelece que é de competência da mesma a apuração de infrações às normas de ingresso ou permanência de estrangeiros. Assim, este órgão deverá ser notificado quanto a decisão da concessão ou não do refúgio para providências das medidas necessárias, como a emissão da carteira de identidade do estrangeiro ou quando indeferido o pedido, a expatriação do estrangeiro. Logo, é imprescindível a interação da Polícia Federal com os demais órgãos atuantes no processo de refúgio (BARBOSA e HORA, 2007). É importante ressaltar também que:

A aplicação do disposto no art. 10 da Lei 9.474 também merece bom senso e noção jurídica, em face de que a solicitação de refúgio suspende qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular: primeiro, porque entendemos que a lei não impede a instauração do procedimento legal cabível, apenas determinando a sua suspensão até decisão final do pedido; segundo, porque se aplica apenas à entrada irregular (BARBOSA e HORA, 2007, p.59).

Outrora, como está presente nas fronteiras do país deverá sempre estar instruída e treinada para distinguir a situação de refúgio ou imigração irregular e, sendo o momento de ingresso no país um dos mais delicados no refúgio, a atuação da Polícia Federal é primordial para o não desrespeito ao princípio da não

devolução, pois a competência para apreciar a pretensão do refúgio é do CONARE e não sua (BARBOSA e HORA, 2007).

A Caritas Arquidiocesana é uma organização sem fins lucrativos da igreja católica, possuindo atuação na promoção social dos direitos humanos com um trabalho de grande relevância na proteção dos refugiados no Brasil e no mundo. É parte da sociedade civil atuante e possui status de observadora junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (BARBOSA e HORA, 2007; CARITAS, s.d).

Realiza ações de recepção, informação e inclusão dos refugiados em parceria com o ACNUR e CONARE, com assistência pertinente ao emprego, moradia, capacitação e ajuda financeira, protegendo os refugiados, assegurando direitos como a vida, segurança e não expulsão. Atuam de forma efetiva para a revalidação de títulos educacionais dos refugiados bem como, proporcionando acesso ao ensino em todos os graus tornando-os autossuficientes (BISERRA, 2016).

A Caritas conta com um grupo técnico formado por assistentes sociais, advogados, psicólogos e voluntários para consecução de seus fins. Procede com atendimentos individuais e multiprofissionais, com reuniões com os refugiados, visitas domésticas e divulgação do tema em instituições de saúde, educação, empresas e na mídia com a finalidade de combater a discriminação (CARITAS, s.d).

A Caritas do Rio de Janeiro é responsável pelo atendimento das regiões Norte e Nordeste e a Caritas de São Paulo pelas regiões sul, sudeste e centro-oeste. Ademais, sete capitais brasileiras contam com a "Casa de direitos, espaço de acolhida, assessoria jurídica e assistência psicossocial": Boa vista, Brasília, Curitiba, Florianópolis, Porto Velho, Recife e São Paulo. (CARITAS, s.d).

A Caritas realiza parcerias, convênios e colaborações com entidades do país (CARITAS, s.d).

Em termos de convênios mantém dois, um com o ACNUR e outro com o CONARE, que provêm o arcabouço institucional e financeiro para a atuação do Centro de Acolhida do Refugiado, pagamento de seu quadro de funcionários, despesas operacionais, aquisição de cestas básicas, medicamentos, ajuda de custo para deslocamentos locais de refugiados e solicitantes de refúgio, manutenção do Fundo Social – que provê auxílio financeiro a famílias de refugiados em situação especial de vulnerabilidade, pelo prazo máximo de até quatro anos –, custeio de alojamentos provisórios, quando não se consegue vaga em albergues públicos, dentre outros (AMORIM, 2017, p. 389).

As parcerias com as entidades dos setores públicos e privados são essenciais para a integração com os refugiados.

Para viabilizar esta tríade, as Caritas também têm-se destacado por estabelecerem diversas parcerias com a sociedade civil, como entidades de classe, organizações não-governamentais, agências internacionais, empresas privadas e públicas, como por exemplo: o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH); o Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios (CSEM); a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), por sua Comissão de Direitos Humanos; o Serviço Nacional da Indústria (SENAI); o Serviço Social da Indústria (SESI); a Associação Internacional para o Desenvolvimento - SP (ASSINDES); Associação de Voluntários pela Integração do Migrante (AVIM); Instituto de Psiquiatria do Hospital das Clínicas (IPQ); Serviço Nacional do Comércio (SENAC); Serviço Social do Comércio (SESC); Comunidade Bahá'í do Brasil; bem como diversas universidades (BARBOSA e HORA, 2007, p.73).

O SESI e o SENAI oferecem aos refugiados cursos técnicos de capacitação e profissionalizantes; o SESC coloca a disposição sua biblioteca, refeições, acesso a internet e projetos de incluso social de crianças refugiadas, curso de português básico; o SENAC oferece cursos de português básico também oferecido pela Editora Moderna, Instituto Aprendiz e Museu de Arte Sacra, que realizam passeios de cunho cultural na cidade de São Paulo, levando os refugiados a museus, monumentos e locais históricos (AMORIM, 2017).

Quanto a inserção no mercado de trabalho, a Caritas de São Paulo atua em conjunto com diversas entidades que aceitam o encaminhamento de refugiados e solicitantes de refúgio para as vagas de emprego disponibilizadas, como: Centro de Amparo ao Trabalhador – CAT, o Serviço de Aprimoramento Educativo de Capacitação e Orientação Profissional, o CESPROM – Centro Scalabriniano de Promoção do Migrante, o PAT – Posto de Atendimento ao Trabalhador, o CST – Centro de Solidariedade ao Trabalhador e o Sindicato da Construção Civil (AMORIM, 2017).

No Brasil, foram criados vários conselhos e comitês para refugiados em diversos estados, como: Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo, Amazonas, Mato Grosso do Sul e Goiás. Possuem dentre outros, os objetivos de orientar os agentes públicos sobre os direitos e deveres dos refugiados e solicitantes e, promoção de políticas públicas pertinente ao tema (ACNUR, Conselhos, s.d).

Outrora, é importante ressaltar que os refugiados podem acessar os programas públicos de assistência social do país, como: bolsa família, minha casa,

minha vida, benefício de prestação continuada (BPC), dentre outros, bastando se cadastrar no CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais (ACNUR, 2015).

O BPC, consiste em ser o pagamento de um salário mínimo ao indivíduo portador de alguma deficiência ou ao idoso com 65 anos ou mais, que comprove não possuir outros meios de prover a manutenção de sua vida e de sua família. Com relação refúgio, foi objeto de Recurso Extraordinário ao STF (RE 587.970), o qual decidiu que os imigrantes residentes no país poderão ser beneficiários do Benefício previsto no art. 203, V, da CF, desde que, tal como se exige de qualquer brasileiro, preencham os requisitos do art. 20 da Lei 8.742/93. Nesse julgamento houve uma essencial e importante atuação da sociedade civil, que cuida da questão migratória conjuntamente com a Defensoria Pública da União (ZORTEA, 2017).

As políticas públicas no Brasil são essenciais, tendo em vista tanta desigualdade no país e quando correlacionada aos refugiados, possuem um papel essencial em sua integração social, cultural e econômica.

Dentre as iniciativas estabelecidas pelo Poder Público cita-se: A inserção de refugiados em universidades e escolas; em 2005, na Lei Orçamentária Anual foi criada uma rubrica específica destinada aos refugiados, reservando dotação orçamentária ao CONARE; a iniciativa do Ministério do Trabalho e Emprego com base em solicitações do CONARE e da sociedade civil alterou a nomenclatura do CTPS dos refugiados para “estrangeiro com base na lei 9.474/97” visando o combate à discriminação (BISERRA, 2016).

Em 2015, a Medida Provisória nº 697, transformada em Lei nº 13.198 de 02/12/2015 liberou um crédito extraordinário no valor de R\$15 milhões para o Ministério da Justiça, objetivando a assistência dos refugiados e solicitantes de refúgio através dos Estados, Municípios e entidades da sociedade civil. Em 2016 o SEBREA firmou uma parceria com o CONARE e o Ministério da Justiça para o estabelecimento do projeto "refugiado empreendedor", visando a capacitação do refugiado e a formalização de empreendimentos (BISSERA, 2016).

No mesmo ano, a cidade de São Paulo formalizou uma política própria sobre imigração com a criação da lei nº 16.478, que instituiu a política municipal para população migrante visando à proteção efetiva dessas pessoas na cidade ressaltando seus direitos (SÃO PAULO, 2016).



#### 4.4 Breve análise de caso: refugiados venezuelanos no Brasil

A República Bolivariana da Venezuela passa por uma crise socioeconômica e política. É uma situação de crise humanitária, econômica, política e social, onde predomina o desemprego, alta da inflação, recessão econômica, escassez de recursos básicos e violência (MARQUES e LEAL, 2017).

Diversos organismos internacionais, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos, têm expressado sua preocupação em relação ao que tem acontecido na Venezuela. Recentemente, em julho de 2018, o Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos denunciou uma série de violações às garantias fundamentais, registradas, principalmente, de 2015 a 2017 no país: casos de perseguições, detenções arbitrárias, maus tratos, torturas e assassinatos, que têm ficado sem investigação ou apuração. A participação da Venezuela em órgãos internacionais ficou bastante reduzida nesse período, foi, inclusive, suspensa do Mercosul. Enquanto isso, 87% da população que permaneceu no país encontra-se em estado de extrema pobreza (CARVALHO e ALVES, 2018, p. 18).

Assim, faz-se necessário preliminarmente a análise dos dados divulgados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, através do relatório “Refúgio em Números”, 4ª Edição, relativo ao ano de 2018. No panorama mundial, cerca de 70 milhões de pessoas foram forçadas a deixar seu país de origem por diversos conflitos, e desse número mais 25 milhões de pessoas são refugiados e 3 milhões são solicitantes do reconhecimento da condição do refúgio, sendo a maior parte dessas pessoas de três países: Síria, Afeganistão e Sudão do Sul (BRASIL, Ministério da Justiça, 2019).

No continente americano, os dados da situação da Venezuela são dramáticos: considerando a data de 06 de junho 2019, havia uma estimativa de 4 milhões de pessoas nacionais do país solicitantes do reconhecimento da condição de refugiado e refugiados já reconhecidos no mundo (BRASIL, Ministério da Justiça, 2019).

No Brasil, no final de dezembro de 2018, 11.231 pessoas foram reconhecidas como refugiadas, e havia 161.057 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado em andamento. A nacionalidade com maior número de pessoas refugiadas reconhecidas no país é a Síria, representando 51%. Esse percentual do país também está em contraste como panorama no mundo, pois o percentual é de 26% de Sírios reconhecidos como refugiados. Considerando somente as solicitações ocorridas no ano de 2018 no Brasil, temos o valor de 80.057, sendo que 61.681 são

de venezuelanos, representando o percentual de 77% do total de solicitações; 63% dessas solicitações ocorreram no estado de Roraima (BRASIL, Ministério da Justiça, 2019).

Outrora, O CONARE decidiu 13.084 processos em 2018, reconhecendo 777 refugiados como refugiados e estendeu os efeitos da condição de refugiados para 309 pessoas (BRASIL, Ministério da Justiça, 2019).

A resolução normativa nº 126 do Conselho Nacional de Imigração criou outra possibilidade da regularização migratória além da solicitação de refúgio, permitindo que seja concedida a residência temporária por até dois anos aos estrangeiros de países fronteiriços que entraram no país por via terrestre (SPOLIDORO, 2017). Temos que:

Após a assinatura do “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL”, nacionais da Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela poderão obter o direito de residência temporária no Brasil, válida por dois anos. Findos os dois anos iniciais da residência provisória, é facultado requerer a conversão em residência permanente. A residência provisória do Acordo do Mercosul pode ser solicitada em qualquer consulado brasileiro no exterior ou em qualquer posto da Polícia Federal no Brasil. A residência provisória do Acordo do Mercosul pode ser solicitada a qualquer momento e por qualquer nacional daqueles Estados partes no acordo, mesmo que eles também tenham solicitado refúgio no Brasil (ACNUR, 2015, p. 22).

Ademais, a Portaria Interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018 visa à regularização migratória de venezuelanos, tornando-o mais simples e permitindo a solicitação de residência temporária (BRASIL, Ministério da Justiça, 2018).

Desde março deste ano, o Brasil já havia disponibilizado uma alternativa migratória aos nacionais da Venezuela, criando uma hipótese de residência que atendesse a política migratória nacional (Portaria Interministerial nº 09, de 14 de março de 2018). Como nem todo venezuelano busca a condição de refugiado, a residência temporária prevista na Portaria Interministerial nº 09 foi apresentada como uma alternativa viável de regularização a pessoas que chegam ao Brasil em condição de vulnerabilidade e que não se enquadram nas demais hipóteses previstas na Lei de Migração (Lei nº 13.445/17).

Contudo, por prever um rol de documentos como requisito à obtenção da residência temporária que nem todos os interessados tinham condição de apresentar, a demanda pela regularização com base na mencionada Portaria restou prejudicada, forçando a procura pelo instituto do refúgio (BRASIL, Ministério da Justiça, 2018).

A resolução normativa nº 18 do CONARE estabelece que seja extintos os processos de solicitações de reconhecimento da condição de refugiados daqueles

que obter autorização de residência no país (art. 6-B). Assim, foram extintos 3.949 processos em 2018 com fundamento em desistências e autorização de residência, sendo que deste número 2.120 eram venezuelanos (BRASIL, Ministério da Justiça, 2019)

Quanto ao arquivamento de processos, o CONARE arquivou 2.165 no ano de 2018, com fundamento no disposto no art. 6º na resolução nº 23 do CONARE (BRASIL, Ministério da Justiça, 2019).

Art. 6º Fica a Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados autorizada a arquivar, sem análise do mérito, o processo de reconhecimento da condição de refugiado do solicitante que: (Redação do caput dada pela Resolução Normativa CONARE Nº 28 DE 20/12/2018).

I - sair do território nacional sem previamente comunicar ao CONARE; e  
II - ainda que realize comunicação de viagem, permaneça fora do território nacional por mais de noventa dias pelo período de um ano;

§ 1º O retorno ao território nacional deverá ser comunicado à CGARE, contendo a atualização do endereço, telefone e demais meios de contato do solicitante, bem como a data do retorno, países percorridos e evidências de realização da viagem.

§ 2º O processo poderá ser desarquivado uma única vez, a pedido do solicitante de reconhecimento da condição de refugiado, por meio de formulário próprio destinado a esse fim, endereçado à Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados do Ministério da Justiça (redação dada pela Resolução Normativa nº 28, de 20 de dezembro de 2018).

§ 3º Solicitado o desarquivamento, a Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados notificará o requerente da data de realização da entrevista, caso ainda não tenha sido realizada (redação dada pela Resolução Normativa nº 28, de 20 de dezembro de 2018).

§ 4º O não comparecimento à entrevista, após justificado o desarquivamento, implica extinção do processo sem resolução do mérito (redação dada pela Resolução Normativa nº 28, de 20 de dezembro de 2018).

§ 5º O Estado brasileiro não emitirá passaporte com base na condição de solicitante de refúgio, salvo nos casos de comprovada emergência, nos termos dos atos normativos vigentes para esse fim (BRASIL, Conare, 2016).

Quanto ao número de pessoas reconhecidas como refugiadas no Brasil, temos um gradual aumento ano a ano, considerando o acumulado de deferimento de refúgio e reassentamento por pessoas: em 2014 foram 7.262; em 2015 foram 8.493; em 2016 foram 9.552; em 2017 foram 10.145 e por fim em 2018 foram 11.231.

Nos últimos 8 anos o Brasil recebeu o total de 206.737 solicitações de refúgio, sendo 33.866 em 2017 e 80.057 em 2018. Dentre os processos que estão em andamento, cerca de 52% representa nacionais da Venezuela. Até o final de 2018 no Brasil, considerando o numerativo de 11.231 pessoas reconhecidas como refugiadas, 6.554 mantinham essa condição considerando a data de 24 de maio de

2019. As demais se naturalizaram brasileiros/as, retornaram ao país de origem, tiveram a cessação da condição de refugiado, faleceram ou optaram pela residência (BRASIL, Ministério da Justiça, 2019).

A situação na Venezuela aumentou a quantidade de solicitações de refúgio no Brasil em 2018, entretanto como se percebe com os números apresentados, uma grande parte dessas solicitações foram extintas ou arquivadas, isso ocorre, porque algumas pessoas desistiram do pedido de reconhecimento da condição de refugiado, outras obtiveram residência temporária (causas de extinção) e outras saíram do país sem comunicar ao CONARE (arquivadas) (BRASIL, Ministério da Justiça, 2019).

Outrora, o CONARE reconheceu a situação de “grave e generalizada violação de direitos humanos” na Venezuela, conforme preceituado no art. 1º, inciso III da Lei nº 9.474/1997, gerando os seguintes efeitos:

- procedimentos simplificados para a tramitação dos processos de nacionais venezuelanos;
- indispensabilidade de entrevista de elegibilidade, devendo esta ocorrer de maneira simplificada;
- indispensabilidade de verificação de excludentes, com base no art. 3º da Lei nº 9.474, de 1997 (decisão não se aplica a membros de coletivos e megabandas, entre outros grupos de guerrilha urbana, bem como membros de grupos criminosos organizados e pessoas que se beneficiam materialmente das circunstâncias na Venezuela);
- mantida a indispensabilidade de verificação de óbices, por parte de qualquer instituição ou de indivíduo;
- mantida a indispensabilidade de verificação de permanência em território nacional, inclusive podendo ser provada por meio de entrevista complementar (BRASIL, Ministério da Justiça, 2019).

Diante desta situação, foi expedida a medida provisória nº 820, convertida pela lei federal nº 13.684, de 21 de junho de 2018, que dispôs sobre as medidas de assistência emergencial para o acolhimento das pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente da migração provocada pela crise humanitária (BRASIL, 2018).

Art. 4º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária têm o objetivo de articular ações integradas a serem desempenhadas pelos governos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de adesão a instrumento de cooperação federativa, no qual serão estabelecidas as responsabilidades dos entes federativos envolvidos.

Art. 5º As medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária visam à ampliação das políticas de:

I – proteção social;

II – atenção à saúde;  
III – oferta de atividades educacionais;  
IV – formação e qualificação profissional;  
V – garantia dos direitos humanos;  
VI – proteção dos direitos das mulheres, das crianças, dos adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência, da população indígena, das comunidades tradicionais atingidas e de outros grupos sociais vulneráveis;  
VII – oferta de infraestrutura e saneamento;  
VIII – segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras;  
IX – logística e distribuição de insumos; e  
X – mobilidade, contemplados a distribuição e a interiorização no território nacional, o repatriamento e o reassentamento das pessoas mencionadas no caput deste artigo (BRASIL, 2018).

Criou-se o Comitê Federal de Assistência Emergencial para o acolhimento dessas pessoas (art. 6º) e em razão do caráter emergencial, "os órgãos do governo federal priorizarão os procedimentos e as formas de transferências de recursos e de contratação mais céleres previstos em lei" (art. 7º) (BRASIL, 2018).

Além disso, como o estado de Roraima é o maior receptor dos refugiados venezuelanos, os serviços públicos do estado foram afetados e foi organizado um plano de ação composto por: ordenar a fronteira, acolher os imigrantes e promover a interiorização pelo país. Foram criados postos para consecução do plano de ação, onde trabalham a Polícia Federal, Receita Federal, profissionais da saúde e da assistência social, militares do exército, diplomatas e pessoas vinculadas ao ACNUR e outros órgãos da ONU e, frequentemente o ministério do trabalho se faz presente para combate ao trabalho escravo. Há abrigos para acomodação dos venezuelanos com fornecimentos de alimentação, promoção de ações de educação e dos direitos humanos (CARVALHO e ALVES, 2018).

A interiorização dos venezuelanos, ou seja, levada destes para outros estados do país, vem sendo executada pelo Ministério de Desenvolvimento Social, com apoio das agências internacionais e visa a diminuição da pressão sobre o estado de Roraima e promoção socioeconômica do refugiado. Para a realização do procedimento de interiorização, o venezuelano tem que estar regularizado, tendo prioridade aqueles que se encontram em abrigos, sendo que ninguém está obrigado a adesão (venezuelano e cidades). O lugar deve sempre demonstrar o interesse em receber essas pessoas e indicar se a cidade dispõe de vagas em abrigos locais para recebê-los (CARVALHO e ALVES, 2018).

Por diversas vezes, é demonstrado pela população aversão a chegada dos refugiados com a práticas xenofóbicas, discurso de ódio e utilização como mão-de-

obra barata. Ademais, o governo do estado de Roraima impetrou uma ação em face da União no STF em 2018, solicitando que a fronteira com a Venezuela fosse fechada (CARVALHO e ALVES, 2018).

Na narrativa construída, nota-se a clara intenção de responsabilizar exclusivamente os venezuelanos por diversos problemas observados em Roraima, muitos dos quais têm causas estruturais e já estavam presentes antes mesmo da atual conjuntura migratória. Ao fazê-lo, os políticos locais buscam isentar-se de suas responsabilidades pela precariedade dos serviços públicos, desviando a atenção das reais causas dos problemas e utilizando os imigrantes como bode expiatório. Essa estratégia é perceptível na ACO 3121, que pede o fechamento da fronteira baseando-se em elementos como o risco de “possíveis epidemias” e o “aumento da criminalidade” (MILESI, COURY e ROVERY, 2018, p. 23).

Outrora, a

[...] governadora Suely Campos assinou um decreto que enrijeceu o acesso dos estrangeiros aos serviços públicos, que só serão fornecidos com a apresentação de passaporte válido. Outra demanda do governo estadual foi a solicitação da deportação de todos os estrangeiros envolvidos em crimes. Apesar de todo o trabalho do governo federal realizado em conjunto com agências internacionais e organizações não governamentais no estado, as autoridades locais ainda o consideram insuficiente (CARVALHO e ALVES, 2018, p. 23)

Por conseguinte, o STF indeferiu ação com base nos compromissos internacionais assumidos pelo país e pela Constituição Federal e suspendeu o decreto estadual nº 25.681-E. Rosa Weber enaltece em sua decisão que (BRASIL, Supremo, 2018):

Sem adentrar no mérito quanto à ilegalidade, inconstitucionalidade ou mesmo violação de tratados internacionais, cuida-se, de forma evidente, da fixação de medidas alternativas restritivas a estrangeiros, especialmente venezuelanos, voltadas à tentativa de diminuição do fluxo migratório (BRASIL, Supremo, 2018).

O Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União ajuizaram uma ação civil pública pelo que dispõe o decreto, afirmando que trata de "uma política institucional discriminatória" que veda o acesso a saúde pelos migrantes e refugiados. A Caritas em 2018 instituiu o “Programa Pana” visando dar acesso à moradia aos venezuelanos interiorizados para recomeço de suas vidas. (CARVALHO e ALVES, 2018).

Ao todo, 102 imóveis serão alugados nas seis capitais para acomodar pelo menos 1.224 pessoas. As famílias terão ainda acompanhamento psicossocial, oportunidade de qualificação profissional e atendimento jurídico, de modo a possibilitar que elas vivam em dignidade e retomem as principais atividades sociais e produtivas. Para complementar as ações, no campo emergencial, os imigrantes em situação de vulnerabilidade social terão acesso a itens de primeira necessidade como alimentos, roupas e kits de higiene pessoal (CARITAS, 2018).

Por conseguinte, as dificuldades para se estabelecerem são inúmeras, devido ao trabalho por conta de documentação, dificuldades linguísticas e culturais, ocorrendo uma adaptação lenta.

Junto a essa problemática, muitos brasileiros questionam não haver empregos em meio à crise política e econômica, e como haverá a todos os estrangeiros que aqui buscam refúgio. Em meio a essa situação vulnerável, muitos refugiados ingressam em redes de exploração (trabalho – casos de fábricas de costuras, fazendas, etc., exploração sexual, trabalho infantil, mercado negro – drogas, órgãos, venda de crianças, etc.) (RODENBUSCH, et.al, 2017, p.151).

Ademais, a Nova Lei de Migração Nº 13.445/2017, dispõe sobre a concessão de visto temporário e autorização de residência temporária, com a finalidade de acolhida humanitária (art. 22, inciso I, alínea c e art. 145) que poderá ser concedido nos termos do art. 36 da referida lei ao nacional de um país que esteja em situação de grave ou iminente institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário (SCHWINN e PORTELA, 2018).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) fez um levantamento que demonstra a baixa oferta de apoio do governo em relação aos imigrantes e refugiados no Brasil. Apenas 215 cidades das 3.876 que contam com a presença de imigrantes oferecem algum tipo de serviço específico para essas pessoas previstos em lei, como curso de português, atendimento multilíngue nos serviços públicos, abrigo para acolhimento, centro de referência e apoio de capacitação profissional (SILVEIRA, 2019).

Outrora, conforme levantamento do ACNUR, os refugiados que vivem no Brasil têm escolaridade acima da média brasileira, mas são afetados pelo desemprego e não conseguem revalidar o diploma no país (MARQUES, 2019).

As crianças e adolescentes venezuelanas merecem destaque, pois apesar da mobilização em geral, ainda falta moradia e escolas para elas no Brasil. "As crianças que vivem hoje nas ruas em Boa Vista seriam quase 700, segundo estimativas da

UNICEF, de novo a metade dos venezuelanos sem-teto na capital de Roraima." (MONTENEGRO, 2019).

Em 12 de outubro de 2019, foi noticiado que quase 40 refugiados estavam vivendo em uma casa no Recife e sendo custeados com contribuições arrecadadas nos semáforos. Ao passo que, em 02 de outubro de 2019 o governo federal assinou um protocolo de intenções visando à ampliação do número de municípios que recebem migrantes e refugiados venezuelanos. Um levantamento da Defensoria Pública da União (DPU) aponta que de agosto de 2018 a junho de 2019, quase 400 crianças chegaram ao país sozinhas e outras 1.499 vieram separadas dos pais e 1.701 com documentação insuficiente São situações, dentre outras, que se repetem em diversas cidades brasileiras (JCONLINE, 2019; COSTA, 2019; CIEGLINSKI,2019).



## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, o desenvolvimento do presente estudo possibilitou a análise do instituto do refúgio, na perspectiva jurídica e humanitária, sob o viés dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana, na esfera nacional e internacional.

O refúgio possui o cerne principal do ser humano e a manutenção da vida, e por isso, está indiscutivelmente ligado aos direitos humanos e dignidade da pessoa humana. Desde os tempos remotos conforme foi demonstrado, pessoas se veem obrigadas a deixar seu país de origem devido a discriminação, perseguição ou violação maciça de direitos humanos, sendo necessário a procura de proteção em outros países.

Essa devida proteção decorreu de sucessivos fatores históricos, tal como as guerras mundiais, ensejando o surgimento da Liga das Nações, Escritório Nansen, ONU e ACNUR. Ademais, foram instituídos nessa perspectiva instrumentos, como a Declaração Universal dos Direitos humanos, a Convenção de 1951 e seu protocolo de 1967 e, a criação do ACNUR, na esfera internacional. O ACNUR, órgão internacional atuante hoje, é apolítico, conta com o apoio de diversos países do mundo e é fundamental para a proteção dos refugiados.

O Brasil, ganha destaque com o tratamento dado à temática, entretanto o tema é pouco disseminado diante da sociedade causando por vezes a discriminação dessas pessoas, até mesmo pelo governo, como ocorreu em Roraima. Nessa perspectiva, ocorre que muitas vezes os nacionais do país, veem os refugiados como uma ameaça, um concorrente na questão do emprego, educação e acesso aos demais serviços públicos.

Isso decorre devido à situação do país, que é obsoleto nas garantias relacionadas a saneamento básico, alimentação, moradia, saúde, emprego e educação com os nativos. É necessária a compreensão de que ajudar essas pessoas além de um ato humanitário, é enriquecedor, pois há o implemento no mercado de trabalho de culturas diferentes.

O país recepcionou a Convenção de 1951, seu protocolo de 1967 e diversos outros instrumentos internacionais tangentes aos direitos humanos. Por conseguinte, a Constituição Federal do Brasil ao dispor sobre a dignidade da pessoa humana, cidadania, sociedade livre, justa, solidária, sem preconceitos, prevalência dos direitos humanos, concessão de asilo e os direitos fundamentais elencados no art.

5º, demonstra a necessária solidariedade com o próximo, seja nacional ou estrangeiro e que, qualquer pessoa que esteja sob sua soberania, deverá ter uma vida plena e digna.

O Brasil elaborou uma lei específica para regular o tema, sendo a nº 9.474/1997. As disposições contidas na referida estão em consonância com o que estabelece os instrumentos internacionais de proteção aos refugiados e dos direitos humanos. Trouxe, ademais, diversas inovações plausíveis, como a concessão do refúgio a vítimas de violação grave e generalizada de direitos humanos, a ampliação dos efeitos aos familiares do refugiado, criação de um órgão específico para tratar sobre o assunto, sendo o CONARE, que apesar da demora na resolução dos processos é eficaz; o programa de reassentamento brasileiro pautado pela voluntariedade; permissão do solicitante do refúgio continuar em território brasileiro enquanto tramitar o processo, dando-lhe condições de trabalho, dentre outras. É, pois, considerada internacionalmente um modelo a ser seguido.

A sociedade civil, principalmente a Caritas, tem essencial contribuição na garantia da dignidade humana aos refugiados, concedendo assistência, moradia e implementando convênios com demais entidades e empresas visando a integração e inserção desses indivíduos na sociedade brasileira. Entretanto, para maior efetividade de suas ações é necessário maior auxílio econômico, político e social.

A assistência aos refugiados é, sem dúvida, um ato de solidariedade e imprescindível diante de tantas violações de direitos e, da necessidade de proporcionar ao próximo uma vida digna, sem qualquer espécie de discriminação. Ademais, a problemática do refúgio é da sociedade como um todo, ou seja, do Estado, das entidades e dos cidadãos que precisam fornecer ao refugiado que perdeu sua casa, família, pátria, trabalho e conseqüentemente uma vida digna, condições de reestabelecimento.

A adaptação aos acontecimentos é imprescindível, como ocorre na questão pertinente à Venezuela. É necessária a facilitação do processo de refúgio, com a desburocratização e com o tempo de duração dos processos e bem como, o desenvolvimento de mais políticas públicas para o solicitante do refúgio e o refugiado. Os refugiados venezuelanos são um desafio para o governo brasileiro, tendo a vista o enorme fluxo de pessoas, assim, mobilizações rápidas foram elaboradas para melhor atendê-los, se valendo até de meios alternativos, como a autorização de residência.

O princípio da dignidade humana, um dos fundamentos do país, estabelece que toda a pessoa tem o direito de ter uma vida digna, refletindo, por conseguinte, ao refugiado que esteja em solo brasileiro. Assim, atualmente diante de tudo que foi exposto, verifica-se que no Brasil existe uma pauta de proteção dos direitos dos refugiados efetiva, mas que é necessário, o desenvolvimento de mais políticas públicas que atendam essa população vulnerável, de forma satisfatória e competente e bem como, de práticas de cunho específico acerca de crianças refugiadas, que são incapazes e necessitam de maior atenção.

Portanto, há exceções e grandes desafios conferidos ao governo, pois apesar de possuímos uma lei modelo tangente à matéria, a integração dos refugiados no país ainda conta com obstáculos econômicos, empregatícios, de moradia e de discriminação.

Assim, atitudes relativas à garantia à educação, conscientização da população, empregos, dentre outras, são indispensáveis, pois a falta dessas garantias concebe a discriminação e preconceitos e bem como, carência de assistência, proteção e integração dos refugiados no Brasil.

## REFERÊNCIAS

ABRÃO, Carlos Eduardo Siqueira. Breves comentários ao art. 2º da lei 9.474/97: a extensão dos efeitos da condição de refugiados aos membros do grupo familiar. In: JUBILUT, Liliana Lyra JUBILUT; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p. 133–143.

ACNUR – AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. **Cartilha para solicitantes de refúgio no Brasil**. 2015. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Cartilha-para-Solicitantes-de-Ref%C3%BAgio-no-Brasil\\_ACNUR-2015.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Cartilha-para-Solicitantes-de-Ref%C3%BAgio-no-Brasil_ACNUR-2015.pdf). Acesso em: 20 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Conselhos e Comitês no Brasil**. s.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conselhos-e-comites-no-brasil/>. Acesso em: 20 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Histórico**. s.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/>. Acesso em: 10 maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Repatriação Voluntária**. s.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/repatriacao-voluntaria/>. Acesso em: 20 maio 2019.

\_\_\_\_\_. **Síria**. s.d. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/siria/>. Acesso em: 05 maio 2019.

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 868 p.

ALMEIDA JUNIOR, Fernando Frederico de (coord.). **Direito constitucional (estudos interdisciplinares)**. Bauru, SP: Spessotto, 2017. 352 p.

AMORIM, João Alberto Alves. a integração local do refugiado no brasil: a proteção humanitária na prática cotidiana. In: JUBILUT, Liliana Lyra JUBILUT; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 357-398.

ANDRADE, José H. Fischel de. Aspectos históricos da proteção de refugiados no Brasil (1951-1997). In: JUBILUT, Liliana Lyra JUBILUT; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 41-79.

ANDRADE, José H. Fischel; MARCOLINI; Adriana. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados – breves comentários sobre suas principais características. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Int. Vol 45 nº1, Brasília jan./jun.2002. Disponível em: [www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttex&pid=S0034-73292002000100008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttex&pid=S0034-73292002000100008). Acesso em: 01 set. 2019.

APOLINÁRIO, Silvia Menicucci O. S. Da cessação e da perda da condição de refugiado. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 333-364.

AZIA, David. **Sete fatos sobre a crise na Síria**. Alto Comissariado das Nações Unidas Para os Refugiados (ACNUR). set. 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2018/09/12/sete-fatos-sobre-a-crise-na-siria/>. Acesso em: 30 maio 2019.

BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. **A Polícia Federal e a Proteção Internacional dos Refugiados**. Monografia apresentada para conclusão do XX Curso Superior de Polícia (atualizada em 2007). Brasília, 2006. 178f.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; BACK, Alessandra. A proteção normativa dos refugiados políticos na América Latina e no Brasil. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (Orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016. p. 87-117.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2018. 730 p.

BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso. Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado. **Revista Universitas Relações Internacionais**, v. 12, n. 2, Brasília: jul./dez. 2014. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/2997/2486>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto. **O Refúgio e o CONARE**. In: Caderno de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania, v.1, junho de 2006, Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira Berreto (org). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1ª Ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. 216 p.

BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: A Construção de um Conceito Jurídico à Luz da Jurisprudência Mundial**. 3ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2014. 133 p.  
BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo**. 2ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010. 454 p.

BISSERA, Victor Florencio Ramos. **A Atual Situação dos Refugiados no Brasil**. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso – Centro Universitário Tabosa de Almeida, Caruaru, 2016. 65f.

BORGES, Clobertino. **O Direito Internacional dos Refugiados: A Legislação Brasileira no que Tange o Âmbito da Legislação Internacional**. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/65334/o-direito-internacional-dos-refugiados-a-legislacao-brasileira-no-que-tange-o-ambito-da-legislacao-internacional>. Acesso em: 20 jun. 2019.

BRASIL. Conare. **Resolução Normativa do Comitê Nacional Para os Refugiados nº 27, de 30 de outubro de 2018**. Disponível em: [https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao\\_normativa\\_n\\_27\\_conare.pdf](https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao_normativa_n_27_conare.pdf). Acesso em: 28 set. 2019.

BRASIL. Conare. **Resolução Normativa do Comitê Nacional Para os Refugiados nº 14, de 27 de dezembro de 2011**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-14-do-conare.pdf>. Acesso em: 28 set. 2019.

BRASIL. Conare. **Resolução Normativa do Comitê Nacional Para os Refugiados nº 19, de 06 de novembro de 2014**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-19-do-conare.pdf>. Acesso em: 28 set. 2019.

BRASIL. Conare. **Resolução Normativa do Comitê Nacional Para os Refugiados nº 21, de 21 de setembro de 2015**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-21-do-conare.pdf>. Acesso em: 28 set. 2019.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 28 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 Alterado pela Lei 12.376/2010 – Lei de Introdução as Normas de Direito Brasileiro**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 28 abr. 2019.

BRASIL. **Lei 13.684, 21 de junho de 2018**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm). Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm). Acesso em: 28 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo**. s.d. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>. Acesso em: 01 jul. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Refúgio em números**. 4ª edição: 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Regularização migratória dos venezuelanos fica mais ágil.** Brasília: 28 ago. 2018. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1535468544.28>. Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Sisconare.** s.d. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/sisconare>. Acesso em: 05 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Perguntas frequentes.** s.d. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/perguntas-frequentes>. Acesso em: 25 out 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Asilo no Brasil.** s.d. Disponível em: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/asilo-no-brasil>. Acesso em: 01 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ministra suspende decreto do governo de Roraima sobre fluxo de imigrantes.** Relator: Ministra Rosa Weber. Brasília, 08 ago. 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=386255>. Acesso em: 20 set. 2019.

CARITAS. **Atuação com migrantes e refugiados.** s.d. Disponível em: <http://caritas.org.br/programas-caritas/refugiados>. Acesso em: 20 set. 2019.

CARITAS. **Cáritas Brasileira Regional São Paulo acolhe primeiro grupo de migrantes venezuelanos no Programa Pana.** 19 dez. 2018. Disponível em: <http://caritas.org.br/41059-2/41059>. Acesso em: 20 set. 2019.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A Declaração de Cartagena de 1984 e os Desafios da Proteção Internacional dos Refugiados 20 anos depois. In: SILVA, César Augusto S. da (org). **Direitos Humanos e Refugiados.** Dourados: Editora UFGD, 2012. p. 12-31.

CARNEIRO, Wellington Pereira. O Conceito de Proteção no Brasil: o Artigo 1 da Lei 9.474/97. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97.** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 95-103.

CARVALHO, Danielle Brígida; ALVES Rodrigo Vitorino Souza. **Refugiados no Brasil: O tratamento jurídico-administrativo dos venezuelanos em situação de refúgio no território nacional.** 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/bitstream/123456789/24015/1/RefugiadosBrasilTratamento.pdf>. Acesso em: 07 set. 2019.

CERQUEIRA, Luís Eduardo Bianchi. Extradicação e Refúgio. **Revista da SJRJ nº 25 – Dossiê Direito Civil e Internacional,** Rio de Janeiro: 2009. Disponível em: <https://www.jfrj.jus.br/revista-sjrrj/artigo/extradicao-e-refugio>. Acesso em: 05 set. 2019.

CHAVES, Stephanie Silva Ferreira; GUERRA, Sidney Guerra. **O instituto jurídico do refúgio no Brasil: Análise do caso dos haitianos**. Monografia - UNIGANRIO. Rio de Janeiro: 2016. Disponível em: <http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/rdugr/search/authors/view?firstName=Stephanie&middleName=Silva&lastName=Ferreira%20Chaves&affiliation=UNIGRANRIO&country=BR>. Acesso em: 05 maio 2019.

CIEGLINSKI, Amanda. **Ao menos 400 crianças venezuelanas chegaram ao Brasil sozinhas**. Agência Brasil: 12 out. 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-10/ao-menos-400-criancas-venezuelanas-chegaram-ao-brasil-sozinhas>. Acesso em: 20 out 2019.

COSTA, Gilberto. **Governo quer ampliar número de municípios que recebem venezuelanos**. Agência Brasil: 02 out 2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-10/governo-quer-ampliar-numero-de-municipios-que-recebem-venezuelanos>. Acesso em: 20 out 2019.

DIAS, Frederico. **Princípios político-constitucionais e jurídico-constitucionais**. Blog Ponto dos Concursos. Brasília, 24 mar. 2017. Disponível em: <https://blog.pontodosconcursos.com.br/principios-politico-constitucionais-e-juridico-constitucionais/>. Acesso em: 01 maio 2019.

FÉLIX, Ricardo Burrattino. Breves comentários às resoluções normativas do CONARE. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 257-272.

FERRAZ, Gabriela Cunha Ferraz. A expulsão segundo os artigos 36 e 37 da lei nº 9.474/97. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 321-331.

FIGUEIREDO, Francisco José Garcia. **Os Tratados Internacionais de Direitos Humanos e sua Repercussão na Ordem Jurídica Brasileira**. 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=e0b9fd6b0c3ecc59>. Acesso em: 30 jul. 2019.

FRANCO, Raquel Trabazo Carballal. A proteção dos refugiados e apátridas no Brasil: aplicação prática do artigo 1 (2) da lei 9.474/1997. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 105-120.

FRIEDRICH, Tatyana Scheila; BENEDETTI, Andréa Regina de Moraes. A visibilidade dos invisíveis e os princípios de proteção aos refugiados: Notas sobre os acontecimentos recentes. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (Orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016. p. 67-85.

GONZÁLES, Juan Carlos Murillo. A importância da lei brasileira de refúgio e suas contribuições regionais. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles (org). **Refúgio no Brasil: a**



**proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas.** 1ª. Ed, Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. p. 48-58.

HOLZHACKER, Vivian. A situação de grave e generalizada violação aos direitos humanos como hipótese para o reconhecimento do status de refugiado no Brasil. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97.** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p. 121-131.

HOLZHACKER, Vivian. O conceito de refugiado no Direito Internacional. In: JUBILUT, Liliana Lyra, et al. (org). **Refugiados Ambientais.** Boa Vista: Editora da UFRR, 2018. p. 42-68.

IKMR. **Refúgio no Mundo.** 2016. Disponível em: <http://www.ikmr.org.br/refugio/refugio-no-mundo/>. Acesso em: 20 ago. 2019.

INSTITUTO MIGRAÇÕES E DIREITOS HUMANOS - IMDH. **Glossário.** 31 jan. 2014. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/imdh/glossario/>. Acesso em: 20 jun. 2019.

JCONLINE. **Quase 40 refugiados venezuelanos em uma casa no Recife.** UOL: 12 out 2019. Disponível em: <https://jconline.ne10.uol.com.br/canal/cidades/geral/noticia/2019/10/12/quase-40-refugiados-venezuelanos-em-uma-casa-no-recife-390299.php>. Acesso em: 20 out 2019.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** São Paulo: Método, 2007. 240 p.

MARQUES, Andressa Clycia Mello de Souza; LEAL, Marília Daniella Freitas Oliveira. Migrantes Venezuelanos no Brasil: Cooperação como Meio Para Garantir Direitos. **Revista Congresso Internacional de Direitos Difusos**, V. 1, 2017. Disponível em: [https://www.editorarealize.com.br/revistas/conidif/trabalhos/TRABALHO\\_EV082\\_MD1\\_SA7\\_ID321\\_21082017230856.pdf](https://www.editorarealize.com.br/revistas/conidif/trabalhos/TRABALHO_EV082_MD1_SA7_ID321_21082017230856.pdf). Acesso em: 07 set. 2019.

MARQUES, Gabriel. Quais são as gerações de direitos?. **Revista JUS Brasil.** 2015. Disponível em: <https://gabrielmarques.jusbrasil.com.br/artigos/195518426/quais-sao-as-geracoes-de-direitos>. Acesso em: 22 jul. 2019.

MARQUES, Marília Marques. **Mais de 30% dos refugiados no Brasil têm ensino superior, aponta pesquisa da ONU.** G1 GLOBO. 30 mai. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/05/30/mais-de-30percent-dos-refugiados-no-brasil-tem-ensino-superior-aponta-pesquisa-da-onu.ghtml>. Acesso em: 20 set. 2019.

MATTAR, Joaquim José Marques. A dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado democrático de Direito. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, n. 23, jul/ago/set 2010. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/joaquim-jose-marques-mattar/a-dignidade-da-pessoa-humana-como-fundamento-do-estado-democratico-de-direito>. Acesso em: 08 set. 2016.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional**. 9ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MILESI, Rosita; COURY, Paula; ROVERY, Julia. Migração Venezuelana ao Brasil: Discurso Político e Xenofobia no Contexto Atual. **Revista do corpo discente do PPG-História da UFRGS**. Porto Alegre, v. 10, n. 22, p. 53-70, ago. 2018. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/aedos/article/view/83376>. Acesso em: 20 set. 2019.

MONTENEGRO, Carolina Montenegro. **A difícil vida das crianças e jovens venezuelanos no norte do Brasil, em meio à crise de refugiados**. G1 GLOBO: 19 jun. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/06/19/a-dificil-vida-das-criancas-e-jovens-venezuelanos-no-norte-do-brasil-em-meio-a-crise-de-refugiados.ghtml>. Acesso em: 29 set. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

NOGUEIRA, Rafael. **O Direito Internacional dos Refugiados e os Direitos Humanos**. Direito Diário: 2017. Disponível em: <https://direitodiario.com.br/o-direito-internacional-dos-refugiados-e-os-direitos-humanos/>. Acesso em: 15 ago. 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Direitos humanos versus segurança pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

OLIVEIRA, Amanda Garcia de; SZYMANOWSKI. Refugiados: um estudo sobre a cidadania e os direitos fundamentais. **Revista das Faculdade Integradas Vianna Sapiens**, v. 8, n.1, Juiz de Fora: Jan/Jun 2017. Disponível em: <http://viannasapiens.com.br/revista/article/view/224/207>. Acesso em: 13 ago. 2019.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Adotada em 28 de julho de 1951. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Assinado em 31 de janeiro de 1967. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967). Acesso em: 20 maio 2019.

PETERKE, Sven. O DIDH como Direito Positivo. In: PETERKE, Sven (coord.). **Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009. p. 86-125.

PIOVESAN, Flávia. A Constituição de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos. **Revista dos Tribunais Online: Revista de Direito do Constitucional e Internacional**, abr.-jun/1998.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PITA, Agni Castro. Direitos Humanos e Direito Internacional dos Refugiados. In: GEDIEL, José Antônio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de (Orgs.). **Refúgio e Hospitalidade**. Curitiba: Kairós Edições, 2016. p. 5-16.

PRETEL, Mariana. **Princípios constitucionais: conceito, distinções e aplicabilidade**. Conteúdo Jurídico. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,principios-constitucionais-conceito-distincoes-e-aplicabilidade,23507.html>. Acesso em: 20 abr. 2019.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

ROCCO, Marta Ricardo. Artigo 3º da Lei 9.474/97: Cláusulas de Exclusão. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano (Orgs.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**, São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017. p.145-155.

RODENBUSCH, Bruno Marasquin. et al. Direitos dos refugiados: proteção e efetivação no ordenamento jurídico brasileiro. **(RE) PENSANDO DIREITO. Revista do Curso em Graduação em Direito do Instituto Cenecista de Ensino Superior de Santo Ângelo**. v. 7, n. 13. Santo Ângelo: jan./jun 2017. Disponível em: <http://local.cnecsan.edu.br/revista/index.php/direito/index>. Acesso em: 01 maio 2019.

SAADEH, Cyro; EGUCHI; Mônica Mayumi. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados - Protocolo Sobre o Estatuto dos Refugiados**. s.d. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado12.htm>. Acesso em: 06 jul. 2019.

SÃO PAULO. Prefeitura Municipal. **Lei nº 16.478, de 8 de julho de 2016**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2016/1647/16478/lei-ordinaria-n-16478-2016-institui-a-politica-municipal-para-a-populacao-imigrante-dispoe-sobre-seus-objetivos-principios-diretrizes-e-aco-es-prioritarias-bem-como-sobre-o-conselho-municipal-de-imigrantes>. Acesso em: 07 set. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. et al. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2017. 1668 p.

SCHWINN, Simone Andrea. PORTELA, Êmily de Amarante. O Brasil e a imigração venezuelana: a (des)organização da política migratória brasileira. **Seminário Corpo, Gênero e Sexualidade**. Rio Grande: 2018. Disponível em: <https://7seminario.furg.br/images/arquivo/203.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

SILVA, Flavio Machado da; SANTOS, Thaysa Prado Ricardo dos. Refúgio no Brasil: Procedimentos e órgãos responsáveis. **Caderno de Artigos Científicos UNIBRASIL**, v. 2, n. 2, 2016. Disponível em:

<http://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/anaisevinci/article/view/1410/1106>. Acesso em: 05 set. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37 Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVEIRA, Daniel Silveira. **Apenas 5% dos municípios com presença de imigrantes e refugiados no Brasil oferecem serviços de apoio, aponta IBGE**. G1 GLOBO: 25 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/09/25/apenas-5percent-dos-municipios-com-presenca-de-imigrantes-e-refugiados-no-brasil-oferecem-servicos-de-apoio-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em: 29 set. 2019.

SOARES, Carina de Oliveira. **O direito Internacional dos Refugiados e o Ordenamento Jurídico Brasileiro: Análise da Efetividade da Proteção Nacional**. Dissertação Mestrado - Universidade Federal de Alagoas. Maceió, 2012. 252f.

SPOLIDORO, Eliane de Castro. **Refugiados no Brasil: Proteção À Luz dos Direitos Humanos**. Monografia - Universidade do Sul de Santa Catarina, Palhoça, 2017. 69f.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

VIDIGAL, Lucas. **CONARE reconhece "generalizada violação aos direitos humanos" na Venezuela para agilizar análise de pedidos de refúgio**. G1 Globo, 19 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/06/19/conare-reconhece-grave-e-generalizada-ameaca-aos-direitos-humanos-na-venezuela-para-agilizar-analise-de-pedidos-de-refugio.ghtml>. Acesso em: 01 set. 2019.

ZORTEA, Gustavo. **Benefício de Prestação Continuada – BPC em Favor de Imigrantes Residentes no País**. IN: Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania, v.12, n.12. Brasília: Instituto Migrações, 2017.