

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITOS FUNDAMENTAIS E DEMOCRACIA**

**LÚCIA MARIA QUEIROZ CARVALHO DE AZEVEDO**

**REFUGIADOS NO BRASIL: Uma análise sobre as Políticas Públicas de**  
**Acolhimento aos Refugiados**

Campina Grande(PB)

2014

**LÚCIA MARIA QUEIROZ CARVALHO DE AZEVEDO**

**REFUGIADOS NO BRASIL: Uma análise sobre as Políticas Públicas de  
Acolhimento aos Refugiados**

Monografia apresentada ao Curso de Pós  
Graduação como requisito parcial à  
obtenção do título de Especialista em  
Direitos Fundamentais e Democracia da  
Universidade Estadual da Paraíba.

Orientador: Prof(a) . Dr. Herry Charriery da Costa Santos.

Campina Grande(PB)

2014

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

A994r Azevedo, Lúcia Maria Queiroz Carvalho de  
Refugiados no Brasil [manuscrito] : uma análise sobre as  
políticas públicas de acolhimento aos refugiados. / Lúcia Maria  
Queiroz Carvalho de Azevedo. - 2014.  
45 p.

Digitado.

Monografia (Especialização em Direitos Fundamentais e  
Democracia) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de  
Ciências Jurídicas, 2014.

"Orientação: Prof. Dr. Herry Charriery da Costa Santos,  
Departamento de Direito".

1. Direitos Fundamentais. 2. Refugiados do Brasil. 3.  
Humanitário. 4. Direito Internacional. 5. Políticas Públicas. I.  
Título.

21. ed. CDD 341.481

LÚCIA MARIA QUEIROZ CARVALHO DE AZEVEDO

**REFUGIADOS NO BRASIL: Uma Análise Sobre as Políticas Públicas  
de Acolhimento dos Refugiados**

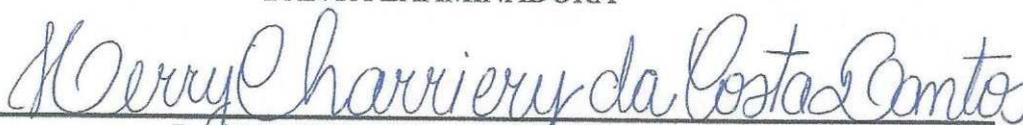
Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Especialização  
em Direitos Fundamentais e Democracia  
da Universidade Estadual da Paraíba, em  
cumprimento à exigência para obtenção  
do grau de especialista.

Orientador(a): Prof. Me. Herry Charriery  
da Costa Santos

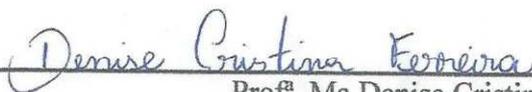
Aprovada, em: 14/10/2014

Nota: 9,5

BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Herry Charriery da Costa Santos  
(Orientador)



Prof.<sup>a</sup> Ma. Denise Cristina Ferreira  
(1º Avaliador)



Prof. Me. Hélio Santa Cruz Almeida Júnior  
(2º Avaliador)

Dedico este trabalho à Deus e  
minha família, imprescindíveis à  
concretização dessa conquista.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço inicialmente a Deus, que tem me iluminado em todas as minhas conquistas.

Aos meus pais Jurandir Carvalho e Maria do Carmo Queiroz e irmãs, Paula Queiroz e Ana Rosa Queiroz pelo apoio, incentivo e amor que sempre me dedicaram.

Ao meu esposo Antonio Soares e filhos Antonio Augusto e Victor Gabriel pelo apoio e compreensão, principalmente nas ausências necessárias no decorrer desta Pós Graduação.

Ao meu Orientador, Dr. Herry Charriery da Costa Santos, pela atenção, incentivo e sabedoria , imprescindíveis para execução deste Trabalho.

À Coordenadora da Especialização, Maria Cezilene Araújo de Moraes, sempre compreensiva, corajosa e sábia, a Heriberto Melo de Lima, pelo seu empenho e comprometimento e a todos os mestres que contribuíram de sobremaneira com sua dedicação e ensinamentos para meu crescimento profissional em especial aos componentes da Banca, Hélio Santa Cruz e Denise Ferreira, pelo tempo e atenção dedicados.

Aos colegas conquistados e as amigas Moema Fernandes, cujo incentivo me trouxe a esta Especialização e Ângela Maria, cuja amizade floresceu durante o Curso.

“Não existe outra via para a solidariedade humana senão a procura e o respeito da dignidade individual.”

(Pierre Nouy)

## RESUMO

O fluxo migratório internacional decorrente da globalização, guerras, pobreza, mudanças climáticas, terrorismo e fome no mundo vêm crescendo vertiginosamente, e o Brasil, mesmo possuindo uma legislação considerada moderna em relação à garantia dos Direitos dos refugiados internacionais encontra dificuldades em efetivar essa proteção. Este trabalho tem como objetivo principal verificar as ações do governo Brasileiro para acolher os refugiados internacionais neste país, analisar as dificuldades de adaptação desses indivíduos e as possíveis soluções para estes conflitos; para tanto iremos descrever o processo histórico dos refugiados no Brasil, diferenciar o instituto internacional de Refugio e o asilo político, caracterizar a política dos refugiados no Brasil, verificar o perfil dos refugiados que se dirigem ao Brasil. O presente trabalho foi realizado através de pesquisa bibliográfica, com a utilização de livros, doutrinas, artigos científicos, bem como à legislação; e através da pesquisa documental realizada a partir da análise de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos, como os dados estáticos e relatórios realizados por entidades governamentais e ACNUR acerca da presença dos refugiados estrangeiros no País. Através deste trabalho fica demonstrado que a solução na melhoria da qualidade de vida dos refugiados no Brasil está na integração de atos civis e governamentais espalhados por diversos setores da sociedade que garantam um acolhimento pleno e digno aos refugiados. Apura-se, portanto, que os refugiados internacionais terão uma vida digna quando finalmente a sociedade civil e governamental entenderem que a estagnação e inércia afetam alguns dos seus princípios fundamentais que regem o ordenamento jurídico brasileiro que são a proteção à vida e dignidade da pessoa humana, impedindo assim um acolhimento eficaz e digno para os refugiados internacionais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Refugiados. Direitos Fundamentais. Humanitário. Internacional.

## **ABSTRACT**

The International migratory flow resulting from the globalization, wars, poverty, climate changes, terrorism and hunger in the world has grown dramatically, and Brazil even having a legislation considered modern in relation to the guarantee of the rights of international refugees, finds it difficult to accomplish this protection. This study aims at verifying the main actions taken by the Brazilian government to welcome international refugees in this country, analyzing the consequent difficulties of adapting these people, and the solutions to these conflicts, as well as the realization of the right to development. Describe the historical process of refugees in Brazil. Differentiate the international institute of refuge from political asylum. Characterize the refugee policy in Brazil. Describe the profile of refugees heading to Brazil. This study was conducted through literature searches, using doctrines contained in books, scientific articles, and legislation; and through Documentary research conducted through the analysis of documents, contemporary or retrospective, considered scientifically authentic, as static data and reports from government and UNHCR concerning the presence of foreign refugees in the country. Through this work, it is demonstrated that the solution in improving the quality of life of refugees in Brazil is on the integration of civilian and governmental scattered in different sectors of society acts to ensure a full and dignified reception of refugees. It is ascertained so that the international refugees will have a dignified life when finally civil society and government understand that stagnation and inertia affect negatively some of the fundamental principles governing the Brazilian legal system which are the protection of life and human dignity, thus preventing an effective and dignified care for the international refugees.

**KEYWORDS:** Refugees. Rights. Humanitarian. International

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Novas solicitações de refúgio no Brasil no período entre 2010-2013.....	23
Figura 2. Principais nacionalidades de solicitantes de refúgio.....	24
Figura 3. Média de Idade e gênero dos solicitantes de refúgio .....	25
Figura 4. Distribuição geográfica das solicitações de refúgio .....	26

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Principais nacionalidades solicitantes de refúgio no Brasil em 2013.....	25
--	----

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	10
2. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE OS REFUGIADOS NO BRASIL .....	12
2.1.1 Diferenças entre refúgio e asilo político .....	19
2.2 O Perfil dos estrangeiros refugiados no Brasil e os desafios enfrentados em sua adaptação .....	22
3. AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA OS REFUGIADOS NO BRASIL ..	30
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	42
5. REFERÊNCIAS .....	44

## 1. INTRODUÇÃO

O tema que cerca o refúgio é tão antigo quanto a Humanidade. Na Grécia antiga, Roma, Egito e Mesopotâmia, devido a razões políticas, religiosas, culturais ou sociais, milhões de pessoas tiveram que deixar seus países e buscar proteção internacional em outros.

Naquela época o refúgio era caracterizado pelo caráter religioso, em geral concedido nos templos, locais considerados sagrados que impediam a entrada do exército, para as vítimas na sua maioria de perseguição religiosa.

O fenômeno de proteção aos refugiados consiste em uma responsabilidade compartilhada, na qual se inclui vários atores da sociedade, Estados, organizações intergovernamentais e internacionais, grupos da Igreja, ONGs e sociedade civil no sentido amplo.

Porém, a consideração pelos sofrimentos e necessidades do ser humano por parte dos Estados ainda é mínima, pois muitas vezes a presença desses estrangeiros refugiados em solo brasileiro gera certas inquietações na população e nos governantes.

De forma totalmente errônea, os refugiados são vistos por alguns como ameaça ao mercado de trabalho, no uso dos serviços públicos e como responsáveis pelo aumento da violência.

Esta visão distorcida de alguns entes do governo e da sociedade civil na esfera global os torna cada vez mais restritivos à entrada de estrangeiros e os fazem adotar medidas restritivas com o intuito de “resolver” as questões migratórias e de refúgios vistas como problema, dificultando ainda mais a vida destes estrangeiros vítimas de vários abusos em seus países de origem.

Nos últimos anos o Mundo passou a ter consciência do impacto do refúgio e da soberania da proteção aos Direitos Humanos, passando a criar meios e formas de melhorar a proteção dos refugiados através de uma atuação em conjunto entre as nações.

Diante do exposto, surge, então, a seguinte problemática: As políticas Públicas brasileiras relacionadas aos refugiados são eficazes?

O presente trabalho tem como objetivo principal verificar as ações tomadas pelo governo Brasileiro para acolher os refugiados internacionais neste país, e as conseqüentes dificuldades de adaptação dessas pessoas.

E como objetivos específicos descrever o processo histórico dos refugiados no Brasil a fim de entender o contexto atual, caracterizar a política dos refugiados brasileira, verificar seu perfil e diferenciar refugiados e asilados políticos, relatar os problemas enfrentados por eles em sua inserção na sociedade, e as propostas de resolução destes conflitos.

A pesquisa se justifica ante a necessidade de se fazer com que seja demandado um maior comprometimento por parte do poder público e da sociedade na garantia dos direitos dos refugiados, a fim de evitar maiores danos aos já inseridos no País e os que pretendem vir para o Brasil, pois apenas uma legislação que garanta os direitos desses estrangeiros não é suficiente para a aplicação da sua proteção, o governo e sociedade têm que se unir a fim de estabelecer uma organização que preze pela valoração do princípio da dignidade da pessoa humana, independentemente de ser o indivíduo refugiado ou brasileiro nato.

Quanto ao referencial teórico, este se divide em três tópicos. O primeiro tópico tem a finalidade de apresentar as considerações iniciais sobre o refúgio em nosso País.

No segundo tópico serão tecidas considerações gerais acerca do refúgio no Brasil, sendo traçado ainda o seu retrato histórico, com análise do contexto em que este fenômeno surgiu, diferenciação dos institutos do asilo político e refúgio a fim de esclarecer possíveis erros de classificações quanto aos estrangeiros adeptos destes institutos, traçado o perfil dos estrangeiros refugiados no Brasil e os desafios enfrentados em sua adaptação. Em um primeiro momento, serão apresentados dados estatísticos oficiais, assim como a caracterização dos refugiados inseridos no Brasil. Em seguida serão abordados os desafios enfrentados pelos refugiados ao tentarem se inserir na sociedade.

No terceiro tópico serão exemplificadas quais são as políticas públicas implementadas pelo governo brasileiro a fim de tentar resguardar e proteger os direitos dos refugiados, demonstrando ainda como ocorre o processo de concessão de refúgio.

## 2. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE OS REFUGIADOS NO BRASIL

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas, estabeleceu, em caráter universal, o conceito de refugiado bem como seus direitos e deveres; entretanto, definiu o termo "refugiado" de forma limitada temporal e geograficamente.

Artigo 1º Definição do termo "refugiado":

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

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

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

Dessa maneira, Jaime Ruiz de Santiago observa que:

"isso significa que os refugiados somente serão assim reconhecidos, se o forem em decorrência de episódios ocorridos antes dessa precisa data: 1º de janeiro de 1951. Desse modo, tal definição seria aplicada a muitos milhares de pessoas, mas, com o decorrer do tempo, a definição da Convenção se tornaria inoperante." (SANTIAGO, 1996, p. 267-268).

Porém, tal limitação foi retirada, em virtude da implementação do Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, estabelecido em 31 de janeiro de 1967, que teve o intuito de ampliar o alcance da definição de refugiado. Tais limitações acima citadas foram suprimidas pelo artigo 1º, item II, do referido instrumento, cabendo a cada Estado-Parte formular ou não reservas.

No âmbito jurídico brasileiro é necessário salientar que o Congresso Nacional aprovou a referida convenção em 1960, tendo sido promulgado o Decreto n. 50.215/1961, publicado no Diário Oficial da União em 30 de janeiro de 1961, que tornou público o tratado a todos os brasileiros. Todavia, a adesão do Brasil não foi absoluta, tendo sido formuladas reservas geográfica e temporal, bem como limitações dos direitos de associação (art. 15) e de labor remunerado (art. 17).

O Protocolo de 1967 somente foi aderido pelo Brasil em 1972, quando, então, foi derrubada a reserva temporal. Persistiam, no entanto, as reservas geográficas e

as dos artigos 15 e 17, que desapareceram apenas com o advento de dois Decretos Presidenciais. O primeiro, de 19.12.1989, derrubou a reserva geográfica, e o segundo, de 3.12.1990, com o n. 99.757, publicado no Diário Oficial da União de 4.12.1990, derrubou as reservas aos artigos 15 e 17, em consonância com os princípios Constitucionais estatuídos nos artigos 5º, incisos XIII e XVII, e 7º, inciso IV.

Desta forma, os refugiados são considerados pela Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, como as pessoas que:

“em razão de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política, encontram-se fora de seu país de origem e que, por causa dos ditos temores, não pode ou não quer regressar ao seu Estado.” (BARRETO, 2010, p. 14).

A Declaração de Cartagena assinada em 1984 flexibilizou de maneira positiva o conceito de refugiado, e procurou ampliar a conceituação de refugiados propostas na convenção de 1951, estendendo o conceito não só para o indivíduo que em razão da raça, naturalidade, grupo social, sexo ou opinião política tenha temor fundado de perseguição, mas também

“àquelas cujos países de origem tenham entrado em processo de degradação política e social e tenham permitido violência generalizada, violação de direitos humanos e outras circunstâncias de perturbação grave da ordem pública.” (BARRETO, 2010, p. 16).

O espírito de Cartagena vem sendo incorporado gradualmente na legislação brasileira, notadamente com a promulgação da lei 9.474/97, que em seu artigo 1º, III, determina que será reconhecido como refugiado no Brasil aquele que: devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade e buscar refúgio em outro país. (BRASIL, 1997).

A hipótese de violência generalizada como grave violação de direitos humanos vem sendo aplicada desde o início da aplicação da lei, protegendo assim os sobreviventes de conflitos armados que conseguem chegar ao Brasil. Note-se que a inclusão do conceito de direitos humanos no conceito de elegibilidade para o estatuto do refugiado tornou possível a ampliação dos horizontes para a proteção das pessoas vítimas de migrações forçadas no mundo.

A proteção aos refugiados é um fenômeno moderno, sendo essencial destacar que os sofrimentos a que são submetidos acarretou a adoção de medidas mais eficientes a fim de garantir-lhes direitos:

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

O Brasil vem ao longo dos anos se tornando o destino de um grande número de refugiados em virtude do seu crescimento econômico e social perante o cenário internacional. Considerado um país acolhedor, já possui uma tradição de conceder abrigo aos refugiados, sendo o primeiro país do Cone Sul a ratificar a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, no ano de 1960. Foi ainda um dos primeiros países integrantes do Comitê Executivo do ACNUR, responsável pela aprovação dos programas e orçamentos anuais da agência.

No final de Dezembro de 2013, o relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR, intitulado “Mid-Year Trends 2013” informou que o ano de 2013 foi um dos piores anos da História, considerando o número de refugiados da guerra e fugitivos de conflitos e violações dos direitos humanos: “5,9 milhões de pessoas, apenas nos primeiros seis meses daquele ano, o que significa 77% do total de 7,6 milhões de todo o ano de 2012” (United Nations High Commissioner for Refugees- UHNCR, 2013).

Este número exclui pedidos de asilo apresentados na África do Sul devido à indisponibilidade de dados.

“Conflitos como os da Síria, da República Árabe Unida, da República Centro-Africana, da República Democrática do Congo, do Mali, obrigaram mais de 1,5 milhão de pessoas a procurar abrigo, sobretudo em países vizinhos”. (UHNCR, 2013)

Os refugiados foram obrigados a abandonar as suas cidades, vilas e aldeias, as suas famílias, a sua cultura, a sua língua, e as suas tradições.

De acordo com os dados proferidos pelo Ministério da Justiça e do relatório retro citado, “em 2013, o Brasil possuía 4.296 refugiados, além de 3.075 pedidos de asilo pendentes” (UNHCR, 2013, p. 14). Ocupando assim a 75ª posição na lista dos países com o maior número de refugiados do mundo, dados que evidenciam a entrada crescente desses refugiados pelas fronteiras brasileiras e a necessidade urgente de uma política eficaz que acolha esses indivíduos.

Antes de discorrer sobre a política atual de atendimento aos refugiados no Brasil, é necessário descrever o processo histórico dos refugiados neste país, com o intuito de facilitar a compreensão da atual conjuntura dos refugiados que deriva de uma série de fatores que contribuíram para o descaso do governo para com esses estrangeiros que se dirigem ao Brasil na esperança de uma vida melhor.

Somente após o desenrolar da Guerra Fria, oportunidade em que o Brasil começou a organizar suas ações com os países ocidentais, é que houve uma análise das questões relativas aos refugiados, já em discussão em âmbito internacional, mais precisamente desde o fim da Segunda Guerra Mundial, quando mais de 40 milhões de europeus foram forçados a sair de seus locais de origem em decorrência do conflito.

Conforme afirmação anterior, durante o período do pós-guerra, o país assinou a Convenção de 1951, no ano seguinte à sua elaboração, quando aderiu à reserva geográfica, que ratificou em novembro de 1960. Além disso, recebeu cerca de 40 mil europeus em 1954.

Em dezembro de 1949, a Organização das Nações Unidas (ONU), mediante deliberação na Assembléia Geral, decidiu criar um órgão específico para tratar da questão dos refugiados: o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), que iniciou seus trabalhos em 1º de janeiro de 1951.

Em 28 de julho de 1951, foi aprovada pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução n. 429(V) da Assembléia Geral das Nações Unidas, o primeiro instrumento de proteção internacional aos refugiados: a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, que entrou em vigor no dia 22 de abril de 1954.

Com a criação do ACNUR e a elaboração da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, a problemática envolvendo os refugiados passou a ser objeto de estudo e preocupação em uma escala muito maior, em âmbito internacional, sendo evidenciada a necessidade de existirem medidas que protegessem os refugiados.

No mesmo ano foi criado o Comitê Consultivo para Refugiados, estabelecido pelo Conselho Econômico e Social da ONU. Este escolheu quinze Estados (incluindo membros e não membros da Organização), dentre eles o Brasil e a Venezuela, que haviam recebido grande contingente de refugiados gerados pela Segunda Guerra Mundial para fazerem parte do Comitê Consultivo. De fato, o Brasil

foi o país da América Latina que acolheu o maior número de refugiados provenientes da Europa, logo após a guerra, totalizando 40 mil pessoas em 1954. Ao seu turno, a Venezuela havia recebido 18 mil refugiados no mesmo ano, conforme bem observado por Zarjevski (1987, apud MOREIRA, 2005). Ademais, segundo o ACNUR, essa escolha teve como critério países que demonstraram interesse e devoção para solucionar a problemática dos refugiados.

Percebe-se, portanto, que historicamente o Brasil não tinha o costume de “fechar suas fronteiras” para os visitantes, neste caso os refugiados, mas que mesmo acolhendo os estrangeiros, demorou a implantar uma legislação direcionada especificamente aos refugiados.

Andrade (1996) e Almeida (2001) citados por Júlia Bertino Moreira (2007) declaram que durante a ditadura militar (1964-1985), muitos brasileiros decidiram deixar o país, enquanto latino-americanos atingiam o território nacional em busca de refúgio.

“Com relação a estes, assim como a todos os não europeus que chegavam ao país durante a década de 1970, em razão da adoção da reserva geográfica, era-lhes concedido apenas o visto de turista, que permitia a estadia provisória de noventa dias no país” (ANDRADE, 1996).

No período em questão, essas pessoas aguardavam para serem reassentadas em um terceiro país; tais estrangeiros ainda não eram caracterizados como refugiados.

Julia Moreira (2007) ainda afirma que a decisão de manter a reserva geográfica e de conceder estadia provisória aos não europeus foi fruto de um acordo entre o governo brasileiro e o ACNUR, que iniciou sua missão no Brasil em 1977. Desde o início de sua atuação até os dias atuais, o ACNUR é essencial para a efetivação dos Direitos dos refugiados.

Em 1979, com a lei da anistia, exilados e refugiados políticos retornaram ao país. No mesmo ano, 150 vietnamitas foram abrigados em nosso território e, embora o governo não lhes tenha reconhecido a condição de refugiados, concedeu-lhes visto temporário de estadia, o que legalizava sua situação jurídica e permitia que trabalhassem legalmente no país. Além disso, no mesmo ano, dezenas de cubanos foram recebidos pelo país e assistidos pela Comissão de Justiça e Paz, em São Paulo (ALMEIDA, 2001). Foi apenas no ano de 1984, que foi permitida a estadia de refugiados no território nacional por período não limitado, enquanto se aguardava o reassentamento em outros países.

Em 19 de dezembro de 1989, o Brasil retirou a reserva geográfica, passando a acolher refugiados de todos os continentes (ANDRADE, 1996, p. 10; ALMEIDA, 2001, p. 124). Após esta retirada, o trabalho da Cáritas São Paulo foi essencial para que fosse dada uma assistência mais efetiva quanto ao acolhimento dos refugiados internacionais, inclusive atualmente, seu trabalho é um exemplo a ser seguido pelas demais entidades que buscam proteger os direitos dos estrangeiros refugiados em solo brasileiro.

Além disso, embora o governo não tenha assinado a Declaração de Cartagena, passou a aplicar a definição ampliada de refugiado contida nesse instrumento desde então (ALMEIDA, 2001, p. 148).

Após muita pressão por parte da sociedade civil e de organizações não governamentais, como as Cáritas, é que o Projeto de Lei elaborado em 1996 por funcionários do ACNUR acabou sendo aprovado pelo Congresso Nacional; Projeto de Lei este que se tornou a Lei Federal n. 9.474 de 1997 e que regula o instituto jurídico do refúgio no Brasil, definindo os mecanismos para implementação do Estatuto dos Refugiados no Brasil, e concede aos refugiados direitos e deveres específicos, diferenciados dos direitos conferidos e exigidos dos estrangeiros, tratando, ainda, da questão da entrada; do pedido de refúgio; das proibições ao rechaço, à deportação e à expulsão e regulando a questão da extradição dos refugiados.

A Lei n° 9.474/1997 acaba demonstrando uma dubiedade em nossa sociedade, pois, mesmo tendo uma legislação tida como avançada acerca dos refugiados, o Brasil não possui estrutura e Programas Públicos definidos claramente que promovam sua inserção no País, e “os poucos programas implementados estão ainda baseados na caridade e nas ações humanitárias das ONG’s.” (BÓGUS, 2011, p.112).

O Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) é composto por representantes dos Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, do Trabalho, da Saúde, da Educação e do Desporto, do Departamento da Polícia Federal (DPF) e da Cáritas. O CONARE está atrelado ao Ministério da Justiça, que o preside, e é um órgão criado pela Lei n. 9474/97, com a função de analisar e julgar os pedidos de refúgio.

Após esse relato histórico, nota-se infelizmente que se passaram muitos anos, especificamente, 45 anos (contados da assinatura da Convenção de 1951) para que a questão dos refugiados fosse regulamentada internamente.

Ao abordar a temática acerca dos direitos destes refugiados, é essencial aludir sobre a presença do direito ao desenvolvimento como um direito humano, incorporado na teoria internacionalista dos direitos humanos a partir da Declaração de Direito ao Desenvolvimento aprovada em 1986, e através da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDHNU) que proclamou, pela primeira vez, a existência do direito ao desenvolvimento em 1977 (Resolução 4, XXXIII).

Este é um direito humano inalienável, através do qual toda pessoa e todos os povos têm o direito de participar, de contribuir e de desfrutar de um desenvolvimento econômico, social, cultural e político no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados, e ocupar um lugar central no Sistema Internacional de Direitos Humanos.

O renomado jurista Kerek Vasak sustentou esse direito como um integrante da terceira geração de direitos humanos, por englobar os direitos difusos referentes à fraternidade, solidariedade e necessidade do respeito à proteção da humanidade como um todo.

Para a efetivação deste direito tem-se a necessidade de reconhecer e aplicar formalmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos, tanto no plano interno quanto no plano internacional.

O sujeito principal é a pessoa humana e deve ocorrer o processo de modo global, com a finalidade de proteger o sujeito principal em todos os seus aspectos dentro das comunidades locais, nacional e internacional. Tal processo necessita de uma participação ativa e consciente dos indivíduos e da coletividade na formulação, adoção e implementação de políticas em todas as suas etapas, como um fator importante de efetivação e plena realização de todos os direitos humanos em todos os níveis.

Contudo, a falta de interesse político e a insuficiente iniciativa da sociedade civil no controle dos atos públicos resultam em uma carência de efetividade das normas, dificultando a aplicação dos preceitos do direito ao desenvolvimento.

Porém, a adoção de políticas públicas juntamente à transparência na gestão pública e ao controle judiciário podem ser considerados como instrumentos jurídicos

que podem direcionar a atuação do Estado em direção ao desenvolvimento, sendo assim o elo entre a positivação constitucional e a efetivação do direito ao desenvolvimento.

Para que ocorra a efetivação do direito ao desenvolvimento, todos os países, tanto os desenvolvidos quanto os em desenvolvimento, devem assegurar o respeito pelos direitos humanos na promoção dos processos de desenvolvimento individual, coletivo e planetário mediante uma cooperação efetiva e realista, visando principalmente a sustentabilidade da vida dos indivíduos, das populações.

Dentre esse respeito assegurado pelos direitos humanos, está o dever de proteger os refugiados através de uma cooperação entre os países pertencentes à comunidade internacional, com o intuito de garantir a efetiva dignidade inerente a todo ser humano, independentemente se for neste caso, brasileiro nato ou refugiado.

No ordenamento jurídico brasileiro percebe-se o direito ao desenvolvimento positivado indiretamente, como quando assegura a dignidade humana no inciso III do art.1º da Constituição federal, bem como a igualdade prevista no art. 5º da CF, e também diretamente por meio do seguinte artigo:

CF/88 - Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. (BRASIL, 2013, p. 38).

Desta forma, a atuação do Estado não se resume em garantir apenas a ordem e a prestação de serviços; deve garantir aos refugiados o acesso às rendas do país, as quais sempre foram distribuídas de forma desigual entre os entes da sociedade, abrangendo mais interesses particulares do que coletivos.

Para ocorrer a efetivação do direito ao desenvolvimento, é necessária a atuação do governo brasileiro através de políticas públicas que concedam abrigo e proteção no mínimo digna aos refugiados vítimas de tanto trauma e sofrimento nos seus países de origem.

### **2.1.1 Diferenças entre refúgio e asilo político**

O Direito Internacional dos Refugiados encontra o seu fundamento no conceito de humanitarismo e nos princípios básicos de direitos humanos; tal Direito surge da necessidade institucionalizar a proteção de pessoas que se vêm forçadas

a fugir de seus países de origem em virtude de perseguições à sua vida e/ou liberdade.

Segundo a Doutrina majoritária, o asilo seria o gênero do qual o refúgio seria uma espécie; a necessidade de distinguir o asilo stricto sensu do refúgio existiria entre os países da América Latina, uma vez que esses países apresentam uma regulamentação jurídica regional específica para disciplinar o asilo e práticas diferentes para a sua concessão e para a concessão do refúgio.

“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”.”(SOARES,2012). 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.

Logo, conforme aponta SOARES (2012), embora o refúgio e o asilo stricto sensu estejam dentro de um instituto maior (o asilo lato sensu), possuindo a mesma essência que é a proteção da pessoa humana vítima de perseguição, entre os países da América Latina, o asilo stricto sensu e o refúgio apresentam diferenças práticas que os distinguem.

Conforme afirmação anterior, o asilo político e o refúgio possuem um objetivo em comum, que consiste na proteção da pessoa humana vítima de perseguições, sendo necessário exemplificar que estes dois institutos são fundamentados pela cooperação e pela solidariedade internacional; todavia, no caso do asilo, a perseguição política deve estar evidenciada de forma inequívoca. O refúgio, por seu turno, é definido no Brasil pelo seu caráter humanitário, bastando ao estrangeiro que ocorra risco à sua vida..

O asilo político é uma decisão de caráter político, cujo cumprimento não se sujeita a nenhum organismo internacional, sendo o resultado de um ato soberano do Estado; o refúgio, porém, tem um caráter universal, focando na proteção dos estrangeiros com fundado temor de perseguição, proteção esta exercida também por órgãos internacionais como o ACNUR que se encarrega da aplicação da convenção de 1951 e do seu respectivo protocolo de 1967.

O momento de concessão destes dois institutos também é diverso: no caso do refúgio, será concedido quando o indivíduo já estiver fora do seu país de origem;

já o asilo poderá ser solicitado no país de origem do indivíduo perseguido (asilo diplomático) ou no território do país estrangeiro (asilo territorial).

Ao contrário do refúgio, o asilo pode ser “territorial”, quando o Estado concede a proteção, acolhendo o indivíduo em seu território, ou “diplomático”, quando a concessão é levada a efeito fora de seu território, ou seja, no território do próprio Estado cujas autoridades perseguem o indivíduo, mas que são imunes à jurisdição desse Estado, a exemplo das repartições diplomáticas e consulares (FRAGA, 1985, p. 92).

Outra diferença que merece ser mencionada é de quem é a competência de decidir acerca dos pedidos: no caso do refugio quem decide é o Ministro da Justiça depois de ouvidos o Comitê Nacional para os Refugiados e o Ministério das Relações Exteriores; já o asilo é uma decisão diplomática proferida pelo Presidente da República.

O jurista Plácido e Silva (1995, v. 4, p. 64) ensina que: Refúgio e Asilo possuem significações distintas. “Embora empregados com sentidos equivalentes, asilo e refúgio possuem significações próprias: asilo é a proteção que se busca para se livrar da perseguição de quem tem maior força; refúgio é o abrigo que se procura para se furtar ao perigo de que se é ameaçado.” Segundo o referido autor, no asilo, o asilador ou asilante torna-se protetor do asilado para defendê-lo e livrá-lo da perseguição. No refúgio, quem o concede apenas o abriga até que passe ou cesse o perigo, mas não lhe assegura proteção.

É necessário cuidado ao interpretar tal entendimento, posto que países como o Brasil que concedem o refúgio, devem assegurar a proteção ao refugiado que buscou o país com o intuito de fugir do perigo ao qual era submetido em seu país de origem; o ordenamento jurídico brasileiro através da convenção de 1951 e da aplicação da lei 9.474/97 visa assegurar os direitos do refugiado e permitir que o mesmo tenha uma vida digna em solo brasileiro.

Outra diferença que merece ser mencionada recai sobre a competência de decisão referente aos pedidos: no caso do asilo político é uma decisão diplomática, proferida pelo Presidente da República; no caso do refúgio, a decisão cabe ao Ministro da Justiça depois de ouvidos o ministério das relações exteriores e o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE).

É necessário destacar que o refúgio tem caráter declaratório, enquanto o asilo político possui caráter constitutivo, pois é o exercício de um ato soberano próprio dos Estados.

Insta asseverar, ainda, que para conceder o asilo, se faz necessária a ocorrência de efetiva perseguição, enquanto para caracterização do refúgio, o fundado temor de perseguição já é suficiente para que o status de refugiado seja concedido.

Válido destacar que o refúgio é aplicado nos casos coletivos, abrangendo os fluxos maciços de populações deslocadas por razões de ameaças de vida ou liberdade e o asilo político se aplica em situações de perseguição de modo nitidamente mais individual.

Outra diferença consiste em que, ao decidir um Estado se concede ou não asilo, não lhe interessa se o perseguido tenha atuado contra as finalidades e princípios da ONU, o que, no caso do Refúgio, seria uma causa de exclusão.

Assim, percebe-se que embora tratem da proteção dos estrangeiros que fogem para o Brasil em busca de uma nova vida, os institutos do asilo político e refúgio possuem várias diferenças que devem ser abordadas para que haja a compreensão das formas de atuação destes institutos no país.

## **2.2 O PERFIL DOS ESTRANGEIROS REFUGIADOS NO BRASIL E OS DESAFIOS ENFRENTADOS EM SUA ADAPTAÇÃO**

De acordo com o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça, o Brasil encerrou o ano de 2013 com um aumento exorbitante nos dados referentes ao acolhimento dos refugiados no País. Ao todo foram 5,2 mil pedidos de refúgio em 2013 – mais do que em 2012, quando houve 2,1 mil; 649 autorizações de permanência para refugiados, já em 2012 foram 199 autorizações; e ao todo existem cerca de 4.500 estrangeiros de 79 nacionalidades no Brasil.

Entretanto o País “caminha” lentamente no oferecimento de uma acolhida no mínimo digna para esses estrangeiros, em virtude de falhas e omissão do governo ao longo dos anos que dificultam a aplicação da devida proteção aos refugiados, causando uma série de eventos que afrontam os direitos humanos e nos faz questionar a real capacidade que o Brasil possui para promover a adaptação desses estrangeiros que se dirigem ao país.

Um aspecto que dificulta a atuação governo na hora de implementar suas políticas públicas referentes aos refugiados é a ausência de uma pesquisa recente e complexa que identifique o perfil dos mesmos de uma maneira que demonstre de que forma o refúgio internacional está distribuído no Brasil.

Diante deste impasse, o ACNUR no ano de 2013 realizou uma análise estatística baseada nos dados obtidos pelo CONARE, entre os anos de 2010 a 2013, que evidenciavam várias questões, desde as variações entre os números de solicitações dos refúgios, as nacionalidades dos refugiados até idade e gênero dos solicitantes. Porém, estes dados não incluem informações relacionadas aos nacionais do Haiti que chegaram ao Brasil desde o terremoto de 2010. Apesar de solicitarem o reconhecimento da condição de refugiado ao entrarem no território nacional, seus pedidos foram encaminhados ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que emitiu vistos de residência permanente por razões humanitárias. No total, quase 6.000 haitianos já receberam esse tipo de visto.

Na Figura 1 se observa que o número total de pedidos de refúgio mais que triplicou durante tal período (de 566 em 2010 para 2.008 até dezembro de 2012); em uma análise mais recente com base nos dados fornecidos pelo CONARE, percebe-se o aumento significativo no ano de 2013, que aumentou o número para 5,2 mil pedidos de refugio, sendo necessário citar que as nacionalidades desses estrangeiros em 2010 eram apenas 47, em 2013 já são 67 nacionalidades, devido ao avanço da globalização que é providencial para essas migrações, e os constantes conflitos internos nos países de origens dos refugiados.

Figura 1. Novas solicitações de refúgio no Brasil no período entre 2010-2013

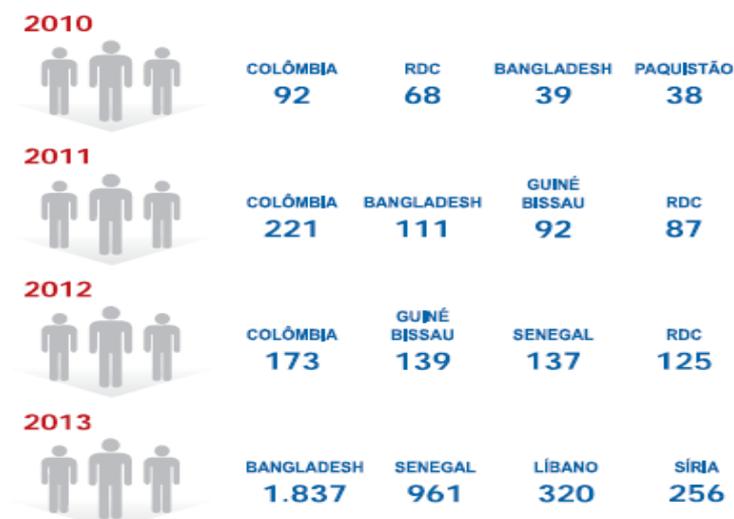


Fonte: ACNUR BRASIL (2013).

Na Figura 2 nota-se que a maioria dos solicitantes de refúgio, entre os anos de 2010 á 2013, vem da África, América do Sul e Ásia. Este perfil sofreu alterações ao longo dos anos com o aumento das solicitações feitas por sírios e a diminuição de solicitações realizadas por colombianos. O primeiro caso pode ser explicado pela postura de abertura que o Brasil adotou frente às principais crises humanitárias da atualidade, inclusive por meio da aprovação da Resolução Normativa nº17 do CONARE. Tal resolução facilita o deslocamento ao Brasil daqueles indivíduos que aqui tenham intenção de solicitar refúgio em decorrência do conflito sírio, por meio da emissão de um visto de turista válido por 90 dias.

Já o segundo pode ser explicado pela adesão da Colômbia ao Acordo de Residência do Mercosul, que facilita que nacionais deste país solicitem residência temporária no Brasil por um período de 2 anos, que pode ser posteriormente convertida em permanente. Além disso, entre as principais nacionalidades de solicitações de refúgio, estão Bangladesh, Senegal e Líbano. Isto revela a intensificação dos fluxos mistos, já que a maioria dos solicitantes destes países são, na realidade, migrantes, que deixaram seus países por causas econômicas, embora haja uma minoria de refugiados. Em 2013, todas as importantes crises humanitárias impactaram diretamente os mecanismos de refúgio no Brasil, com expressivos números de solicitantes da Síria, Mali, RDC (República Democrática do Congo) chegando ao País.

Figura 2. Principais nacionalidades de solicitantes de refúgio



Fonte: ACNUR BRASIL (2014).

Na Tabela 1, referente ao ano de 2013, percebe-se a presença marcante dos sírios devido aos conflitos internos resultantes de um governo instável e precário que dissemina a violência e gerou essa fuga dos cidadãos, e a queda de duas posições da Colômbia, evidenciando que o número de solicitantes desses países já não é tão grande como nos anos anteriores.

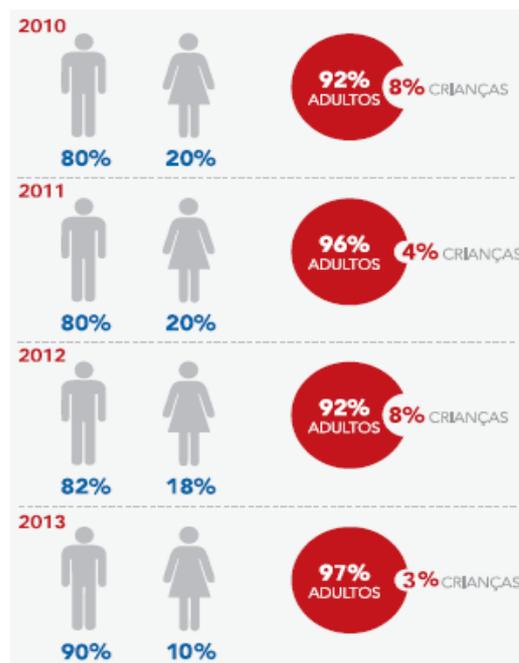
Tabela 1. Principais nacionalidades dos solicitantes de refúgio em 2013 no Brasil

PAÍS	Quantidade de reconhecidos em 2013
Síria	283
República Democrática do Congo	106
Colômbia	87
Paquistão	32

Fonte: Reis (2014).

Quanto ao gênero e idade, dados oficiais obtidos pelo ACNUR e presentes na Figura 3, demonstram que o percentual de mulheres diminuiu de 20% (em 2010 e 2011) para 10% (em 2013) e a maioria dos solicitantes de refúgio é formada por adultos entre 18 e 30 anos (90%). Apenas 3% dos pedidos são apresentados por menores de 18 anos, dos quais 34% correspondem a crianças entre 0 e 5 anos.

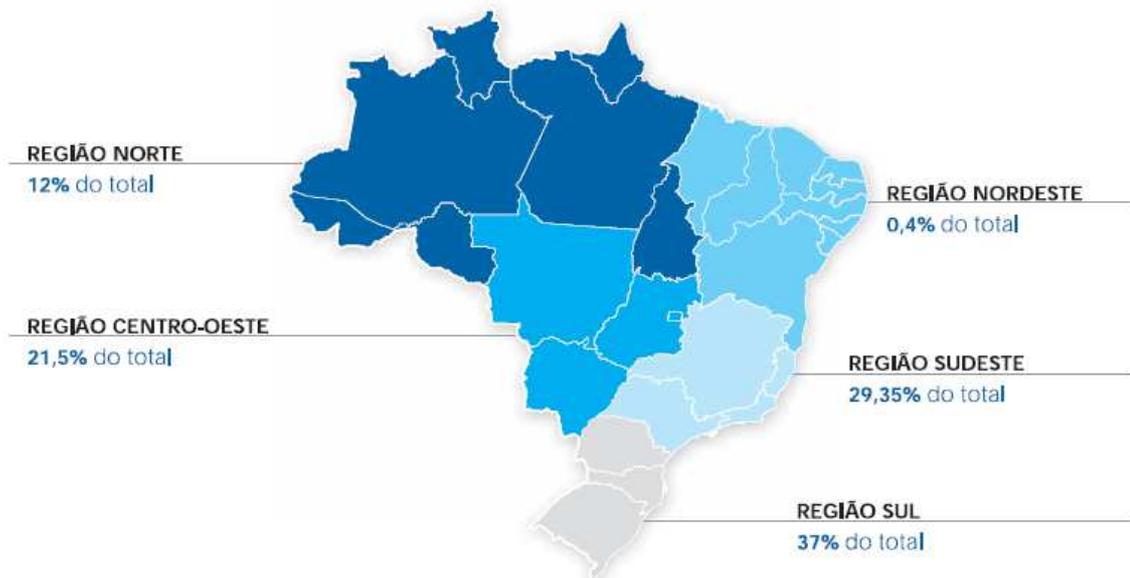
Figura 3. Média de Idade e gênero dos solicitantes de refúgio



Fonte: ACNUR BRASIL (2014).

A Figura 4 abaixo, com base na análise dos dados constantes nos ofícios enviados pelo CONARE ao ACNUR entre 2010 e 2013, demonstra que em termos regionais, a maioria das solicitações (37%) realizadas no Brasil em 2013 foi apresentada na Região Sul, seguida pela Sudeste (29,35%) e Centro-Oeste (21,5%), Norte (12%) e Nordeste, com apenas 0,4% do total. Cabe ressaltar que em 2012 as solicitações de refúgio no Brasil foram, em grande parte, apresentadas em São Paulo (45% do total de solicitações no período), seguido pelo Rio de Janeiro (20%) e Distrito Federal (14%). Em 2013, São Paulo permaneceu o Estado com maior número de solicitações (23%), seguido pelo Paraná (20,7%), Distrito Federal (14%) e Rio Grande do Sul (9,3%).

Figura 4. Distribuição geográfica das solicitações de refúgio em 2013.



Fonte: ACNUR BRASIL (2014).

O principal motivo para a busca de refúgio em outros países são as guerras e conflitos armados, mas essa é uma tendência que deve se alterar nos próximos anos; acredita-se que as mudanças climáticas e os desastres naturais deverão se tornar, cada vez mais, motivo para a busca de refúgio.

Infelizmente, o repasse de fundos ao CONARE para oferecer assistência aos refugiados não é proporcional ao crescimento dos mesmos no Brasil, sendo fato notório, inclusive para as autoridades, que vários estrangeiros, ao chegar ao Brasil, passaram vários dias na rua, sem amparo, devido à falta de atenção e estrutura do

governo, sendo cada vez mais urgente a implantação de uma política de moradia para refugiados no Brasil.

Os refugiados encontram diversas dificuldades ao chegarem ao Brasil, dentre elas o idioma diferente, questões culturais e a falta de documentação que comprove a escolaridade, bem como a visão deturpada sobre o status de refugiado, que finda por dificultar o acesso desses indivíduos ao mercado de trabalho, ponto primordial para assegurar que possam se tornar auto-suficientes; não raras vezes o significado da denominação refugiado é ignorado, quando não mal interpretado, tendo em conta que muitos imaginam tratar-se de nomenclatura destinada ao trato de criminosos, fugitivos internacionais e acabam discriminando e marginalizando esses estrangeiros.

Embora tenham direito ao atendimento em hospitais públicos e acesso à educação superior, muitos refugiados esbarram na ignorância em relação à sua situação por parte de servidores e outros funcionários no momento de se beneficiar desses serviços. No Rio de Janeiro, essas dificuldades são alvo de discussões no Comitê Estadual Inter Setorial de Políticas de Atenção aos Refugiados, órgão encabeçado pela Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos e do qual fazem parte ainda outras secretarias, a Cáritas e entidades da sociedade civil.

Segundo informações da Receita Federal que realiza investigações acerca do tema, os coiotes cobram entre R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 9.000,00 (nove mil reais) por pessoa para garantir-lhes o ingresso no Brasil; há informações também de que tais indivíduos sofrem todo tipo de afronta à sua dignidade até chegar ao Estado do Acre que é a porta de entrada de muitos refugiados principalmente haitianos que deixam Porto Príncipe, a capital haitiana, de navios e atravessam o Mar do Caribe até chegarem ao Panamá. De lá, seguem para o Equador e depois para o Peru. Dos portos de Lima, os grupos seguem de ônibus, táxis e até mesmo a pé pela Rodovia Transoceânica rumo ao Brasil. A Polícia Federal também tem investigado uma conexão que envolve, além de Caxias do Sul, as cidades de Foz do Iguaçu (PR), Chapecó (SC) e São Paulo.

Os haitianos que entram de forma ilegal diariamente no Brasil pelas fronteiras do Acre com a Bolívia e o Peru, além de apresentarem problemas de saúde decorrentes da longa viagem, chegam psicologicamente transtornados. O Secretário

de Justiça e Direitos Humanos do Acre, Nilson Mourão, afirmou que durante o percurso até Brasiléia (AC), onde ficam provisoriamente até que seja regularizada a permanência no país, “os imigrantes são vítimas de violência, inclusive sexual, por bolivianos e peruanos, responsáveis pelo transporte ilegal.” (CHAGAS, 2012).

Referido fato demonstra a necessidade de uma medida emergencial por parte do governo a fim de controlar e fiscalizar as fronteiras com o intuito de impedir qualquer violação dos direitos das pessoas que entram em território nacional; independentemente da natureza desta inserção de modo legal ou ilegal, ninguém deve ser alvo de tamanho abuso.

No final do ano de 2013 tem aumentado a presença de crianças, adolescentes e mulheres entre os imigrantes haitianos que entram ilegalmente no Brasil em busca de trabalho e são acomodados precariamente num acampamento em Brasiléia (AC), município com mais de 20 mil habitantes, vizinho de Cobija, capital do departamento de Pando, na Bolívia. Vale salientar que o Acre é a porta de entrada para diversos refugiados principalmente aqueles advindos da América latina, e desde a sua entrada começam a se submeter a condições insalubres de higiene e de subsistência, e muitas vezes são vítimas de violência.

Em Manaus, as mulheres imigrantes sofrem diariamente com as condições a que são submetidas, e para sobreviverem estão atuando no mercado informal de trabalho. A ONG Conectas verificou as condições insalubres de diversos refugiados no Brasil.

“Mais de 830 imigrantes – quase todos, haitianos – vivem confinados num galpão, com capacidade para apenas 200 pessoas, em condições insalubres de higiene, repartindo o uso de apenas 10 latrinas e 8 chuveiros, onde não há distribuição de sabão nem pasta de dente, o esgoto corre a céu aberto e as pessoas são empilhadas durante meses num local de 200 m<sup>2</sup>, com teto de zinco, no qual lonas plásticas negras servem de cortina, sob temperaturas que chegam aos 40 graus”. (CONNECTAS, 2013)

Segundo informações verificadas por eles, todos os residentes do campo são oficialmente solicitantes de refúgio por orientação do próprio Governo, que, após seis meses de análise dos pedidos, prorrogados por mais 6 meses, nega a concessão do refúgio a todos os haitianos.

A Conectas (2013) ainda afirma que este arranjo legal, enquadrado numa política chamada pelo Brasil de “visto humanitário”, evita a deportação dos haitianos que chegam ao País, uma vez que a lei proíbe a deportação de solicitantes de refúgio durante o período de tramitação do pedido. O imprevisto, entretanto, está

fazendo com que uma grave crise humanitária – originada por uma situação de violência interna, seguida de diversos desastres naturais, o último deles um terremoto responsável pela morte de 220 mil pessoas no Haiti – seja tratada como um simples problema migratório no Brasil.

A principal consequência disso é uma abordagem improvisada, amadora e descoordenada, que sobrecarrega o pequeno município de Brasília e sua população, quando, na verdade, deveria ser gerida por especialistas em emergências humanitárias desta complexidade. Do ponto de vista humanitário, a questão do nome do visto que se dê é agora menos urgente do que as condições brutais enfrentadas no campo. Esta política de visto humanitário está sendo tudo, menos humanitária.

Letícia é a capital do departamento do Amazonas, na Colômbia, o último território ainda não conquistado na região pelos guerrilheiros das Farc. Eles querem distância de Letícia, pois temem confrontos na fronteira com o Exército brasileiro.

Por isso, a pequena cidade se transformou no destino mais procurado pelos fugitivos da violência. Para entrar em Tabatinga, no Brasil, é só atravessar a rua. O soldado colombiano observa o movimento que não para. Muitos fugitivos chegam a Letícia de avião, mas a grande maioria não tem dinheiro para pagar a passagem e acaba tendo que atravessar o território dominado pelas Farc em trilhas na floresta ou então usando o Rio Amazonas, em uma longa e perigosa viagem que pode durar mais de um mês. (GLOBO, 2008).

Desta forma, deve-se concluir que casos como estes supracitados demonstram a falta de preparo que o governo tem em receber refugiados principalmente em grandes quantidades como no caso dos haitianos, que acabam gerando um perfil comum entre esses refugiados referentes ao desemprego, inexistência de uma moradia e alimentos dignos, assim como o precário atendimento à saúde; na maioria são homens entre 18 e 30 anos, solteiros ou acompanhados de suas famílias submetidas também a essas violências à sua dignidade.

Tanto a população quanto as autoridades públicas e os próprios estrangeiros devem entender que é inerente ao refugiado, de acordo com ordenamento jurídico brasileiro, o Direito de exercer os mesmos direitos civis que qualquer outro cidadão estrangeiro localizado no Brasil, devendo ter acesso conseqüentemente à educação, trabalho, moradia e que lhe sejam apresentados os meios necessários de subsistência para que enfim possam se inserir na sociedade brasileira.

## 2.3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA OS REFUGIADOS NO BRASIL

O Brasil é um Estado Democrático de Direito e dentre os seus pilares, a proteção aos direitos humanos possui lugar de destaque; desta forma, vale salientar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos não impõe como obrigatório ao Estado o amparo ao refugiado ou estrangeiro, porém, o Brasil não se exime das suas obrigações humanitárias e não fecha suas fronteiras para os estrangeiros, acolhendo os mesmos, conforme determina o Estatuto Internacional dos Refugiados de 1951.

Artigo 3. Proibição de expulsão ou de rechaço.

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

§2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que, por motivos sérios, seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.(ONU, 1951)

Sendo assim, o Estatuto Internacional, quando acolhido pelos países, se torna meio de garantia do amparo.

Um dos princípios mais importantes que fundamentam a proteção internacional dos refugiados é o princípio da não devolução (*non-refoulement*), previsto no artigo 33 da Convenção de 1951, e faz parte do direito consuetudinário internacional e, sendo assim, vincula todos os Estados, incluindo aqueles que ainda não sejam parte da Convenção de 1951 ou do Protocolo de 1967. O princípio da não devolução foi enunciado para ser aplicado, tanto nas fronteiras como no interior do território de um Estado, garantindo assim a proteção contra a devolução dessas pessoas para o país onde sofrem a perseguição que originou a sua condição de refugiado ou a qualquer outro país onde sua vida ou liberdade estejam sendo ameaçadas, independentemente de terem sido, ou não, formalmente reconhecidas como refugiadas.

Ele impede que o Estado expulse um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde a sua vida e a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas.

Outro princípio interessante que permite uma proteção mais efetiva aos refugiados é o princípio da unidade da família, pois conforme afirmado pela Declaração universal dos Direitos humanos, a família é elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado. A ata final da conferência da Convenção de 1951 se preocupou com a unidade da família e determinou que a mesma fosse estritamente observada por todos os Estados, pois tem um objetivo humanitário, colaborando para uma integração local dos refugiados.

O artigo 2º da Lei 9.474/97 é aplicado neste tema e permite que os efeitos da condição do refugiado sejam extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que dependerem do refugiado economicamente.

Conforme já afirmado anteriormente, a Lei 9.474/97 criou um procedimento administrativo para a determinação do status de refugiado (DSR) e estabeleceu o fundamento para a proteção e integração de refugiados no Brasil, estendendo ainda a proteção destes, ao incluir violações maciças de direitos humanos como critério para o status de refugiado.

A lei 9.474/97 e a Constituição Federal são consideradas como base legal para a implementação das políticas públicas que visam a efetivação e proteção juntamente com a integração dos refugiados na sociedade.

Para Pacífico (2010, p. 290), as políticas públicas “são as políticas realizadas pelo governo, diretamente ou por intermédio de agentes autorizados, visando à melhoria da qualidade de vida da população-alvo daquelas políticas”. Portanto, mesmo se houver a participação de agentes privados durante a implementação de programas, projetos e atividades, as políticas públicas sempre possuirão natureza estatal.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), criado para proteger e prestar assistência às vítimas de perseguição e violação generalizada dos direitos humanos, atua juntamente com o CONARE (Comitê Nacional Para os Refugiados), órgão multiministerial encarregado de tomar as decisões de matéria de refúgio, buscando garantir aos refugiados que políticas públicas direcionadas às áreas de saúde, educação e habitação sejam efetivadas, mas para isso ainda necessitam do auxílio de diversas ONGs e entes da sociedade

civil para garantir a integração dos refugiados na sociedade e a efetiva assistência humanitária.

Porém, mesmo possuindo uma Lei considerada avançada, o governo não desenvolve políticas públicas eficazes para acolher esses refugiados; a efetiva interação entre as entidades supracitadas não ocorre de forma constante e assídua, e o governo não age de forma muito contundente, atuando apenas esporadicamente sem aplicar medidas que amenizem as dificuldades dos refugiados em se inserirem socialmente no país de um modo geral. Em assim sendo, no Brasil, o acolhimento dos refugiados é realizado preponderantemente pela sociedade civil, que têm se mobilizado para integrar esses indivíduos no país.

A grande questão, objeto de muitas discussões, é que o Brasil tem um espírito humanitário, e uma legislação boa e específica para os refugiados, porém o Estado erra ao não fornecer as condições econômicas necessárias e políticas públicas amplas que permitam a integração dos refugiados na sociedade. Este apontamento exemplifica bem a realidade brasileira de apoio aos refugiados, pois:

“[...] a realidade destas pessoas ainda está marcada por uma situação carente, do ponto de vista da inclusão em políticas públicas e das oportunidades básicas necessárias para a reconstrução de uma vida” e, “[...] no que se refere à implementação de políticas públicas para refugiados ou o acesso deste às já existentes, o Poder Público permanece, ainda, bastante distante, quando não omissivo, delegando à sociedade civil a efetivação desta tarefa e abstendo-se de trazer para si o cumprimento desta responsabilidade (pois) [...] as políticas públicas voltadas para a assistência e integração são essenciais para assegurar aos refugiados seus direitos econômicos, sociais e culturais”. (CARLET; MILESI, 2006, p. 136, 138-139).

Desta forma, observa-se que a omissão por parte do governo é inadmissível, logo, a criação de políticas públicas deveriam ser inerentes à criação da legislação de proteção dos refugiados, sendo utilizadas como instrumentos de proteção aos direitos humanos dos refugiados e sua integração na sociedade, não havendo outra direção a ser observada pelo governo; a omissão é um retrocesso na solução dos litígios envolvendo os refugiados e deve ser repudiada pelos demais entes da sociedade.

Ao analisar as políticas públicas implementadas para o auxílio aos refugiados, as Redes de Proteção Solidária possuem um papel essencial na defesa ao refugiado, inclusão social do mesmo, monitoramento de fronteiras, buscando ainda alternativas e parcerias para a integração local e reassentamento do refugiado no País.

As Redes de Proteção Solidária são formadas por organizações e pessoas envolvidas no trabalho com os refugiados ou sensíveis à causa e são formadas por cerca de 50 organizações presentes em vários estados brasileiros.

A Cáritas é um Centro de Acolhida para Refugiados, que auxilia solicitantes de refúgio, desde que chegam ao país, e refugiados já reconhecidos, sendo considerados por muitos como uma das entidades mais atuantes no Brasil na efetivação da proteção dos direitos humanos e na integração desses refugiados no País. É uma instituição ligada à Igreja Católica e instalada nas duas maiores capitais brasileiras: São Paulo e Rio de Janeiro. A Cáritas costuma agir em parceria com organismos nacionais e internacionais, com enfoque na questão da defesa dos direitos humanos e numa perspectiva ecumênica. Ela detém o “status consultivo geral” atribuído pelo Conselho Socioeconômico da ONU (Organizações das Nações Unidas).

É conhecida ainda como um organismo da Igreja Católica presente em duzentos países e territórios, na forma de uma rede com nome de Cáritas Internationalis, sede no Vaticano e origem em 1897, e ao funcionar como centro de acolhida para refugiados, atua como mandatária do ACNUR no Brasil, organismo responsável pela proteção dos refugiados no âmbito internacional. Diante disso, cabe a este organismo internacional supervisionar e fiscalizar o trabalho realizado pela instituição brasileira.

O governo elenca uma série de políticas a serem implementadas, mas falha ao não realizá-las; o Estado afirma que através de ações conjuntas com essas organizações busca proporcionar assistência jurídica e proteção aos refugiados, para que todos os solicitantes de refúgio tenham acesso a procedimentos justos e eficazes de determinação de seu estatuto e que se beneficiem das garantias e Direitos estabelecidos pelos acordos internacionais, regionais e pela legislação nacional, para que os solicitantes de refúgio devidamente regularizados possam desfrutar de liberdade de movimento em todo o território nacional. Entretanto, muitos desses refugiados não gozam dessas garantias e Direitos, pois o Estado não atua de forma plena e eficaz para garantir-lhes a integração na sociedade brasileira.

Além disto, os entes estatais garantem que existe uma preocupação em oferecer aos Refugiados e solicitantes, durante alguns meses, assistência financeira para a subsistência, de acordo com suas necessidades. As mulheres chefes de

família, os idosos e os portadores de doenças crônicas recebem atenção particular, porém na realidade muitos refugiados sequer sabem que possuem esse direito e perecem ao tentar sobreviver em uma sociedade que muitas vezes os marginaliza.

Os refugiados têm Direito de acesso ao sistema de educação pública tanto no nível primário quanto no secundário. Todos os refugiados em idade escolar devem estar regularmente matriculados.

A Cáritas Arquidiocesana de São Paulo juntamente com alguns parceiros organizam cursos de língua portuguesa em cooperação com instituições locais e procuram firmar parcerias com outras instituições como SESI e SENAI para capacitação profissional dos refugiados.

Apesar de serem escassas, existem algumas políticas públicas implementadas nos últimos anos pelo governo que facilitaram a integração dos refugiados na sociedade, e são uma materialização da preocupação do Estado em promover depois de muitos anos de inércia a correta integração dos refugiados no Brasil e corresponde ao amparo da disposição constitucional que garante tratamento igualitário aos brasileiros e estrangeiros residentes no país.

No ano de 2013, uma demanda histórica da população refugiada foi atendida o termo “refugiado” foi retirado da Cédula nacional de Identidade desses Estrangeiros (CIE) e substituído por “residente”.

No documento de identidade constará ainda que os refugiados estarão “autorizados a exercer atividade remunerada” no país, com base na Lei Nº 9.474/97.

Esta era uma das principais reivindicações dos refugiados, os quais durante as avaliações participativas com entes do governo, afirmavam que o termo “refugiado” oferecia espaço para interpretações errôneas a cerca do mesmo, dificultando, principalmente, o acesso ao mercado de trabalho e a integração socioeconômica no país.

Ao analisar as políticas públicas utilizadas para atender os refugiados, com o adimplemento da Lei 9.474/97, percebe-se que a partir da solicitação do refúgio a legislação já possibilita ao solicitante requerer carteira de trabalho, conforme versa o art. 6º, Lei 9474/97, facilitando desta forma a sua inserção na sociedade.

Outro aspecto de extrema relevância nesta área trabalhista foi a decisão do Ministério do Trabalho e Emprego referente à identificação na Carteira de Trabalho quando da emissão deste documento para os refugiados. O termo “refugiado” foi

eliminado e passou a adotar simplesmente “estrangeiros com base na lei 9.474/97”, com o intuito de extinguir a discriminação e exploração a que se sentiam expostos os refugiados ao buscarem trabalho ou emprego, sujeitos, inclusive a temores e receios ante o desconhecimento ainda muito presente na população brasileira sobre este tema.

No que concerne ao acesso ao sistema de saúde por parte dos refugiados, o Rio de Janeiro foi o pioneiro em criar um centro de referência para a saúde dos refugiados no hospital dos servidores do estado do Rio de Janeiro, com o intuito de atender da melhor forma possível os refugiados através da capacitação dos profissionais do Sistema Único de Saúde (SUS). Muitos dos refugiados chegam ao Brasil com traumas psicológicos e dificuldades de comunicação, logo essa capacitação é uma resposta à necessidade de um tratamento especializado na acolhida desses estrangeiros que necessitam de atenção às suas condições psíquicas e emocionais afetadas após traumas psicológicos decorrentes de violência sofrida no seu país de origem em virtude de guerras.

O Bolsa Família (programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país) pode ser solicitado pelos refugiados desde que atendam aos critérios de renda e de composição familiar sem maiores problemas, embora a maior dificuldade, em certas regiões, seja a disponibilidade, tendo em vista as cotas dos Municípios.

No que se refere ao Benefício de Prestação Continuada (BCP), voltado aos idosos e pessoas com deficiência cuja renda per capita familiar seja inferior a um quarto do salário mínimo, está inacessível a essa população, devido ao decreto nº 6.564/2008, pois faz referência à necessidade de naturalização para acesso ao benefício, ferindo assim a garantia constitucional de tratamento igualitário entre brasileiros e não nacionais, residentes legalmente no País. Sendo ainda uma contradição, pois neste caso o país acolhe o refugiado porque sua vida estava em perigo e, uma vez residente no país nega-se o acesso a um benefício quando se encontra de extrema vulnerabilidade.

Uma política que deveria ter sido implementada há muito tempo, mas que foi criada apenas em 2005 foi a rubrica no orçamento da União destinada à acolhida aos refugiados. Este valor, já mais expressivo a partir de 2007, contribui significativamente para ampliar a ação, através de convênios e parcerias com a

sociedade civil, no atendimento e integração dos refugiados. Ao longo dos anos esse numero vem aumentando e em 2012 conforme dados fornecidos pela ACNUR, o governo doou para esta entidade o valor considerável de US\$ 3,6 milhões (três milhões e seiscentos mil dólares) e em 2013, US\$ 1,0 milhões (hum milhão), para facilitar a atuação desta organização na proteção dos refugiados, porém este auxilio deve ser muito maior a fim de conseguir abranger a totalidade dos refugiados inseridos no Brasil que vem aumentando em passos largos nos últimos anos.

No que concerne à educação, iniciativas como a da UFMG merecem ser destacadas, pois a Resolução 03/98, reeditada com algumas alterações pela resolução N° 03/2004, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) teve uma iniciativa pioneira na área, baseando-se na Lei 9.474/97 e em orientações da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, a UFMG passou a admitir refugiados nos cursos de graduação, mediante documentação expedida pelo CONARE, garantindo a estas pessoas bolsa de manutenção, apoio psicológico, e acesso a programas de moradia e estágios remunerados.

Os estados de São Paulo e Rio de Janeiro possuem os dois centros de proteção de refugiados mais importantes do país, já que os dois parceiros do ACNUR para a implementação da integração local, as Cáritas, estão localizadas nesses dois estados e assistem quase a totalidade dos refugiados inseridos no Brasil.

Diante disto, foram criados Comitês Estaduais com o intuito de facilitar a integração dos refugiados nesses estados e melhor atender as suas necessidades, devendo ser vistos como um catalisadores para a criação de políticas públicas que ajudem a assegurar a proteção efetiva dos refugiados no País, garantindo seus direitos civis, políticos, econômicos e sociais. Referida ideia deve ser difundida para os outros estados e não se concentrar apenas na Região Sudeste, até porque existem refugiados inseridos em outras regiões do Brasil que também necessitam de apoio local.

Recentemente os Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul também criaram seus Comitês Estaduais com o objetivo de abordar e discutir os problemas específicos do cotidiano dos refugiados buscando soluções visíveis e práticas a fim de garantir essa interação econômica, social e cultural.

Se utilizada da maneira correta e difundida pelo Brasil, a interlocução intergovernamental entre a União e os Estados e Municípios, com as secretarias da área, ou por meio dos comitês estaduais, pode ser um canal importante de diálogo e de recomendação para estratégias e ações melhor coordenadas de políticas públicas, aumentando a sinergia entre as esferas federativas.

O reassentamento é considerado pelo ACNUR como uma das soluções duradouras adotadas pelo Brasil para os problemas concernentes aos refugiados, e tem o intuito de realocar pessoas ou grupos de refugiados cuja vida corre perigo também no primeiro país de refúgio, ou seja, os refugiados ao se deslocarem para outro país continuam sofrendo perseguições, ameaças ou sofrem com a falta de integração, logo o reassentamento é adotado para atender essas pessoas.

No ano de 1999 foi criado o primeiro programa de reassentamento solidário, em acordo com o ACNUR, para assentar refugiados que ainda eram perseguidos ou estavam sob o risco de perseguição, ou que não conseguiam se adaptar no primeiro país de asilo.

Já no ano de 2004 foi proposto pelo governo brasileiro o Programa Regional de Reassentamento, com o intuito de proteger refugiados vítimas de conflitos na América Latina e também de ajudar países que recebiam um grande número de colombianos, tais como Costa Rica e Equador. Diante desta preocupação mais recente em assentar os refugiados, muitos consideram o Brasil como um país emergente nas questões do reassentamento.

Para ocorrer realmente a ação política do reassentamento o procedimento deve ser efetivado com a interação do Estado, da sociedade civil organizada e das empresas. O Estado em relação ao comprometimento do recebimento e bom encaminhamento dos casos concretos. A sociedade civil organizada, na disposição e preparação para o acolhimento, assim como as empresas desempenhando seu papel econômico e de responsabilidade social que podem gerar uma melhor integração do refugiado ao longo do tempo.

O Brasil não estipula quotas anuais pré-determinadas para atender os refugiados reassentados; variam de acordo com as missões em países de primeiro refúgio, pois como as ações não são financiadas nem pelo governo quanto por entidades particulares, as quotas estão atreladas à disposição de recursos do ACNUR.

Porém, os países de reassentamento podem estipular essas quotas e seus próprios critérios de seleção de acordo com as possibilidades orçamentárias de cada um e do ACNUR.

O procedimento de refúgio foi regulamentado pela Lei Federal n. 9.474/97 e envolve as seguintes fases: a solicitação de refúgio; a instrução do processo; a decisão proferida pelo CONARE; e, caso esta seja desfavorável ao refúgio, a interposição de recurso e a decisão proferida em segunda instância.

A primeira fase conforme explica Julia Bertino Moreira (2007) se inicia quando o estrangeiro, após ingressar (ainda que não documentado) no território nacional, apresenta-se à autoridade competente (normalmente, ao Departamento da Polícia Federal) e externa a sua vontade de solicitar refúgio. Diante disso, a autoridade o notifica para prestar declarações e informa o ACNUR sobre a existência de processo de solicitação de refúgio. O estrangeiro deve ainda preencher um termo de declarações, contendo seus dados pessoais, as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem, podendo contar com a ajuda de um intérprete, caso seja necessário, conforme explicitado por Moreira (2005 apud MOREIRA, 2007).

Obrigações estas impostas a fim de efetivar a fiscalização necessária referente aos estrangeiros que entram em nosso território.

Em seguida, o estrangeiro também deve preencher a solicitação de refúgio, informando seus dados pessoais, as circunstâncias e fatos que fundamentam o pedido de refúgio e indicando, para tanto, provas pertinentes. Este documento é preenchido na Cáritas, com o auxílio de seus profissionais – em consonância com o que estabelece a legislação brasileira. De acordo com Moreira (2005 apud MOREIRA, 2007) após o recebimento da solicitação, o solicitante e os membros de sua família são autorizados a permanecer no território nacional até a decisão final do processo, pela aplicação da legislação de estrangeiros, e recebem ainda uma carteira de trabalho provisória.

Medida esta que visa estabelecer uma possibilidade de adaptação do estrangeiro, possibilitando que ele trabalhe em nosso solo, dificultando a sua marginalização.

Ainda nessa fase, é realizada uma entrevista entre o solicitante e os advogados que trabalham na Cáritas. Contratados mediante um convênio celebrado

entre esta instituição, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) (a qual indica os profissionais habilitados para esse trabalho) e o ACNUR, eles atuam como se fossem advogados deste organismo internacional, visto que não são seus funcionários, mas o representam no Brasil. Em razão disso, pautam-se pela legislação nacional e pelos instrumentos internacionais referentes aos refugiados.

Nesta entrevista, os advogados buscam averiguar se realmente é cabível o pedido de refúgio, colhendo as informações necessárias do solicitante. Ao final dela, elaboram um parecer jurídico, contendo: sinopse dos fatos, fundamentação jurídica, e a conclusão, pela concessão ou denegação do refúgio.

Interessante mencionar a presença do Benefício da Dúvida concedido ao solicitante do refúgio, referente à falta de elementos de prova para fundamentar algumas das suas declarações durante o depoimento do requerente que mesmo com esforço genuíno não conseguiu substanciar suas alegações, pois dificilmente é possível a um refugiado "provar" todos os fatos relativos ao seu caso e, portanto o benefício da dúvida será concedido quando todos os elementos de prova disponíveis forem obtidos e confirmados, e quando o examinador esteja satisfeito no respeitante à credibilidade geral do requerente.

É oportuno salientar que as declarações do requerente deverão ser coerentes e plausíveis e não poderão apresentar contradições face à generalidade dos fatos conhecidos.

Em seguida, começa a fase de instrução do processo de refúgio, em que o CONARE realiza diligências (a exemplo de entrevistas) para a averiguação dos fatos narrados pelo solicitante. Com o fim da instrução, a autoridade competente elabora um relatório e o encaminha ao Secretário do Comitê, para inclusão na pauta de sua próxima reunião. Para que esta seja realizada, é necessário que haja quórum de quatro membros do CONARE com direito a voto. Também participa da reunião o ACNUR, a convite do CONARE, com direito a voz, porém sem voto. Serão discutidos os pontos principais sobre o caso do solicitante, bem como se delibera sobre a concessão ou denegação do pedido de refúgio. Em caso de empate, o voto decisivo será do representante do Ministério da Justiça. A decisão é notificada ao solicitante e ao Departamento da Polícia Federal.

Se a decisão for positiva, o refugiado é registrado no Departamento da Polícia Federal, onde assina termo de responsabilidade, solicita o documento de

identificação permanente materializado na Carteira de Identidade de Estrangeiro (CIE), a qual contém o RNE, que é o número de Registro Nacional de Estrangeiro e se remete ao cadastramento do estrangeiro, admitido no país na condição de temporário, permanente, asilado ou refugiado, para sua identificação no Ministério da Justiça; o refugiado também recebe carteira de trabalho permanente e um documento de viagem, conforme afirma Moreira (2005 apud MOREIRA, 2007).

De outro lado, se houver a decisão negativa do CONARE, o solicitante terá direito a interpor recuso, o qual não é revestido de formalidades, podendo inclusive ser elaborado pelo próprio solicitante. Este recurso deverá ser dirigido ao Ministro da Justiça, no prazo de quinze dias a contar da data do recebimento da notificação, a quem caberá decidir em última instância sobre o pedido do refúgio.

Vale salientar que conforme garantido pelo artigo 30 da Lei nº 9474/97, durante a análise do recurso o solicitante e sua família poderão permanecer em território nacional, gozando das prerrogativas do protocolo provisórios.

Por fim, tem lugar a última fase: a decisão final, proferida pelo Ministro da Justiça, que é irrecorrível, e deverá ser notificada ao CONARE, que a informará ao estrangeiro e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências cabíveis.

Se a decisão for desfavorável à concessão do refúgio, o solicitante ainda poderá ficar no Brasil nos casos em que sua vida, liberdade e integridade física estejam em perigo, impedindo que o estrangeiro seja transferido ao seu país de origem. No entanto, se não houver esses riscos supracitados, o estrangeiro, cuja solicitação de refúgio foi negada, será deportado para o seu país de origem.

A partir da decisão de reconhecimento o refugiado está autorizado pelo governo brasileiro a gozar de sua proteção e a viver em nosso território legalmente.

Porém a decisão de reconhecimento é na realidade declaratória e não constitutiva, logo, o solicitante que tem o seu pedido de refúgio reconhecido já era refugiado antes mesmo da decisão, servindo esta apenas para declarar o direito à proteção de que o mesmo já era titular anteriormente.

A integração deste estrangeiro no Brasil é iniciada com a solicitação de refúgio, tendo em vista que o solicitante, enquanto aguarda a tramitação legal do procedimento de refúgio, já procura se inserir na sociedade da qual passa a fazer parte. Mas muitos enfrentam dificuldades nessa adaptação devido à preocupação com o estado de insegurança vivido pelos refugiados. De acordo com as

informações coletadas pelo Diário de S. Paulo (2004 apud MOREIRA, 2007), alguns casos foram relatados por colombianos perseguidos pelas Forças Armadas Revolucionárias Colombianas (FARC), os quais continuavam temendo por sua segurança no território brasileiro, em razão de sua proximidade com a Colômbia.

Logo, é de extrema importância salientar que todo esse processo para a concessão do refugio no Brasil, e a conseqüente política utilizada para tratar dos refugiados no Brasil deverão se atualizar e avançar juntamente com o desenvolvimento da proteção dos direitos humanos, sendo necessário objetivar cada vez mais a inserção desses estrangeiros na nossa sociedade a fim de acabar com os preconceitos, marginalização e diversas outras condutas que são geradas devido à falta de atuação por parte do governo em tratar deste problema, pois é dever do Estado garantir a segurança necessária ao refugiado para que ele recomece sua vida sem temores e inseguranças com os quais convivia diariamente em seu país de origem.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Finalizado este estudo, conclui-se que para oferecer respostas à proteção aos refugiados no Brasil deve-se primeiramente priorizar o atendimento às necessidades destas pessoas, oferecendo, desta forma, respostas que estão ligadas intrinsecamente à dignidade da pessoa humana.

O referido estudo atestou que os solicitantes de refúgio vêm ao Brasil em situações de vulnerabilidade, fugindo muitas vezes de guerras, perseguições, ameaças praticadas por entes ou pessoas do seu país de origem.

A falta de proteção do seu país de origem faz com que estes estrangeiros procurem auxílio nos demais entes da comunidade internacional, porém se países como o Brasil não lhes proporcionarem o auxílio necessário, ou se negarem a recebê-los, estarão conseqüentemente condenando estes refugiados à morte ou a uma vida intolerável, sem segurança ou direitos.

Diante da conjuntura atual, asseverou-se que o controle de fronteiras dos países se torna um impedimento referente à entrada de estrangeiros irregulares no país com o intuito de “preservar” uma suposta segurança interna, porém tal impedimento penaliza de forma injusta os refugiados e os sentencia à morte, sendo necessária cada vez mais uma política de abertura de fronteiras para receber estes estrangeiros vítimas de tanta afronta à sua dignidade, para que enfim possam desfrutar dos direitos e deveres inerentes às suas condições, e elencados pela Lei nº9.474/1997 e pelo ordenamento jurídico brasileiro de uma forma geral.

De igual modo, observou-se que estas falhas no acolhimento são resultados de vários fatores presentes na sociedade que variam desde o desconhecimento da população sobre o conceito do refugiado até a inércia do governo na realização de uma pesquisa mais abrangente e efetiva que demonstre o perfil dos refugiados de forma mais precisa para que atos sejam praticados em seu benefício.

Em razão desta falta de objetividade na resolução das questões dos refugiados, muitos são confundidos erroneamente como migrantes internacionais que escolhem viver em outros países por motivos econômicos, e não para salvar suas vidas ou garantir sua liberdade e direitos como nos casos dos refugiados internacionais, os quais, assim como estes outros estrangeiros, acabam sendo tratados com desconfiança, intolerância e preconceito.

Apura-se, portanto, deste estudo, que a solução a ser implementada pelo Brasil em decorrência desta falha no acolhimento eficaz aos refugiados será a cooperação prática entre os entes da sociedade com o incremento determinante da vontade política dos entes governamentais para que esta proteção seja efetivada aplicando assim o direito ao desenvolvimento inerente aos países que tem como prioridade à proteção aos direitos humanos.

A estagnação e inércia são empecilhos no desenvolvimento de um país, e ao estarem presentes como alguns dos fatores que resultam na ineficácia da proteção integral dos refugiados internacionais no Brasil, findam por afetar alguns dos princípios fundamentais que regem o ordenamento jurídico brasileiro que são a proteção à vida e dignidade da pessoa humana.

## 6 REFERÊNCIAS

ACNUR BRASIL. **Dados sobre refúgio no Brasil**. Uma análise estatística (2010-2012). Acnur, 2012. Disponível em: <[http : // www . acnur . org / t3 / portugues / recursos / estatisticas / dados – sobre – refugio – no – brasil /> Acesso em: 25 ago. 2014.](http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/)

ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Direitos humanos e não-violência**. São Paulo: Atlas, 2001.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. A proteção internacional dos refugiados no limiar do século XXI. *Travessia – Revista do Migrante*. São Paulo, p.39-42, maio/ago, 1996.

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

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BÓGUS, Lúcia Maria Machado. Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: História e Perspectivas. *Dimensões*, v. 27, p. 101-114, 2011.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da república federativa do brasil. Brasília:Senado Federal, 2013, p. 38.

\_\_\_\_\_. Lei Federal n. 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. 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 ago.2014

CARLET, F.; MILESI, Rosita. Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane Mozzine (Org.). **Direitos humanos e refugiados**. Vila Velha/Espírito Santo: Nuare, p. 136,138-139, 2006.

CHAGAS, Marcos. Secretário acriano confirma que refugiados do Haiti são vítimas de violência. **Agencia Brasil**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-01-03/secretario-acriano-confirma-que-refugiados-do-haiti-sao-vitimas-de-violencia>> Acesso em: 27 ago. 2013.

CONNECTAS. **Brasil esconde emergência humanitária no Acre, 2013**. Disponível em:<<http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/brasil-esconde-emergencia-humanitaria-no-acre>>Acesso em: 14 nov. 2014.

FRAGA, Mirto.**O novo Estatuto do Estrangeiro comentado**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

GLOBO. **Brasil é principal destino dos refugiados colombianos, 2008.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL334606-5598,00-BRASIL+E+PRINCIPAL+DESTINO+DOS+REFUGIADOS+COLOMBIANOS.html>> Acesso em: 14 dez. 2013.

GONSALVES, Elisa Pereira. **Iniciação à pesquisa científica.** 2. ed. São Paulo: Alínea, 2001.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo, EPU, 1986.

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica.** 6 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MOREIRA, Julia Bertino. A problemática dos refugiados na América Latina e no Brasil. **Cadernos PROLAM/ USP.** São Paulo, v. 2, n. 7, p. 57-76, 2007.

\_\_\_\_\_. **O acolhimento dos refugiados no Brasil: Políticas, frentes de atuação e atores envolvidos.** Campinas, 2007.

ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados,** 1951. Disponível em <[http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao\\_de\\_1951\\_relativa\\_ao\\_estatuto\\_dos\\_refugiados.pdf](http://www.pucsp.br/IIIseminariocatedrasvm/documentos/convencao_de_1951_relativa_ao_estatuto_dos_refugiados.pdf)> Acesso em 26 ago.2013.

PACÍFICO, Andrea M. C. Pacheco. **O capital social dos refugiados: bagagem cultural e políticas públicas.** Maceió: EDUFAL & CESMAC, 2010.

REIS, Thiago. **Com guerra civil síria, triplica número de concessões de refúgio no Brasil,** 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2014/01/com-guerra-civil-siria-triplica-numero-de-concessoes-de-refugio-no-brasil.html>> Acesso em: 02 fev.2014.

SANTIAGO, Jaime Ruiz de. O direito internacional dos refugiados em sua relação com os direitos humanos e em sua evolução histórica. In: CANÇADO, Antônio Augusto Trindade; PEYTRIGNET Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados.** São José da Costa Rica: IIDH; Brasília: ACNUR, 1996. P.267-268. Disponível em:<<http://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>> Acesso em: 28 out. 2013.

SILVA, De Plácido e Silva. **Vocabulário jurídico,** 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

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