

**FACULDADE DE SABARÁ**

**AMANDA CRISTINA HONÓRIO LEITE SALDANHA**

**EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO E LEGALIZAÇÃO  
DOS REFUGIADOS NO BRASIL**

**Sabará**

**2023**

**FACULDADE DE SABARÁ**  
**AMANDA CRISTINA HONÓRIO LEITE SALDANHA**

**EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO E LEGALIZAÇÃO**  
**DOS REFUGIADOS NO BRASIL**

Monografia apresentada à Faculdade de Sabará como requisito para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Ma.Cláudia Leite Leonel.

**Sabará**

**2023**

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esta conquista, primeiramente a Deus, autor da vida, sem o qual nada disso teria sido possível.

Ao meu marido o qual sempre me incentivou e me ajudou na conquista de mais um sonho, as minhas filhas, minha inspiração para prosseguir.

A minha família por estar sempre ao meu lado e me apoiar.

Aos profissionais da Faculdade de Sabará, em especial os grandes mestres os quais me proporcionaram valiosos ensinamentos e compartilharam sem medida seu conhecimento.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida, da saúde e por tantas bênçãos concedidas a mim.

Aos meus pais, Lia e Geraldo, que sempre estão disponíveis a me socorrer nos momentos de necessidade com amor e dedicação.

Ao meu esposo Gerhart e a minha filha Agatha, pelo amor e compreensão com minhas ausências, e por sempre me incentivarem para que eu não desistisse.

A prof. <sup>a</sup> Claudia Leite Leonel pela paciência e pelas preciosas instruções transmitidas para a realização deste trabalho.

Aos meus colegas de classe que passaram comigo todos os momentos dessa jornada.

A querida Faculdade de Sabará, muito obrigada.

## RESUMO

A presente monografia trata de pesquisa sobre a condição jurídica dos refugiados, sob a ótica do Direito Brasileiro e do Direito Internacional, em que pese os direitos e deveres desses refugiados e as questões pertinentes a proteção e legalização dos mesmos.

A partir da lei 9.474 de 22 de julho de 1997 é integrado efetivamente no ordenamento jurídico a Convenção de 1951 e o protocolo de 1967. Assim foi estabelecido no Brasil critérios próprios para a concessão do status de refugiados. Mas será que a situação jurídica dessas pessoas está sendo respeitada e regularizada? Portanto, para que essa situação seja bem clara é necessário aprofundar no Direito Internacional dos Refugiados. Destaca-se também os institutos de proteção dessas pessoas, como os Direitos Humanos, o ACNUR, o CONARE, as Cáritas Arquidiocesanas e a Polícia Federal. Apresenta-se o conceito e a evolução histórica no cenário internacional e no Brasil. As dificuldades vividas por essas pessoas no país. A atuação dos órgãos de proteção aos refugiados no Brasil. Os apátridas. E por fim a proteção jurídica na Nova Lei de Migração – Lei 13.445/2017.

**Palavras – chave:** Direitos Humanos, CONARE, ACNUR, Refugiados no Brasil.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
CONARE	Comitê Nacional para Refugiados
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CNIg	Conselho Nacional de Imigração
IMDH	Instituto de Migrações e Direitos Humanos
OIR	Organização Internacional para os Refugiados
ONU	Organização das Nações Unidas
DI	Direito Internacional
DIDH	Direito Internacional dos Direitos Humanos
DIR	Direito Internacional dos Refugiados

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO 1 - DO SER REFUGIADO</b>	<b>11</b>
1.1 CONCEITO	11
1.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA	13
1.3 REFUGIADOS NO BRASIL	15
1.4 REFUGIADOS “ <i>SUR PLACE</i> ”	17
1.5 APATRIDAS	18
<b>CAPÍTULO 2 - DA LEGALIZAÇÃO DOS REFUGIADOS</b>	<b>20</b>
2.1 O DEPARTAMENTO DA POLÍCIA FEDERAL	21
2.2 O PAPEL DAS CÁRITAS E SUAS ESTRATEGIAS	22
2.3 O PAPEL DO ACNUR	24
2.4 O PAPEL DO CONARE	25
2.5 O <i>STATUS</i> DE REFUGIADO	27
2.6 DECISÃO DE RECONHECIMENTO	27
2.7 DECISÃO NEGATIVA	28
2.8 DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS	29
<b>CAPÍTULO 3 - DA PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS</b>	<b>30</b>
3.1 A PROTEÇÃO PELA CONVENÇÃO DE 1951, PELO PROTOCOLO DE 1967 E PELA DECLARAÇÃO DE CARTAGENA DE 1984	31
3.2 A PROTEÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	33
3.3 A PROTEÇÃO NA LEI Nº 9.474/97	34
3.4 A PROTEÇÃO NA LEI Nº 6.815/80	35
3.4 A PROTEÇÃO NA LEI Nº 13.445/2017	36
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>37</b>





## INTRODUÇÃO

O tema refugiado é um fenômeno muito visto atualmente, e assim sendo, já afeta uma grande parcela da população no mundo.

Segundo o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados), vivemos em um mundo com a pior crise humanitária da história, onde 1 em cada 74 pessoas no mundo foi forçada a se deslocar.

Porém, o próprio conceito de refugiado é desconhecido e o caminho para conseguir o status de refugiado é demorado e cheio de dificuldades, tendo em vista a urgência dessas pessoas em conseguirem ser inseridas em uma nova sociedade.

Sendo assim, faz-se necessárias mais medidas de proteção, e que seja assegurado mais agilidade na concessão de pedidos de refúgio, a fim de minimizar os impactos nas áreas políticas, econômicas e social.

No final do ano passado, 108,4 milhões de pessoas foram obrigadas a deixar seus lares. Dentre esses números, 35,3 milhões são refugiados, e embora esses índices tenham sido os mais altos de todos os tempos, o tema é pouco divulgado pelas redes sociais e pelas mídias, e quando é abordado, é de maneira sucinta e superficial.

Muitos tem deixado seu país por motivos de perseguição, guerras, violação de direitos humanos, violência, desastres naturais ou eventos que perturbaram gravemente a ordem pública, e podem encontrar em outros países uma oportunidade de conseguir uma vida nova.

No Brasil, nos últimos anos, houve um grande aumento de migrações e pedidos de refúgio, contudo o assunto ainda é pouco abordado pela comunidade jurídica brasileira.

Diante desse panorama, um medo ainda ronda os refugiados, que é o de não conseguirem serem protegidos pela lei internacional, exposta na convenção de 1951, pela Lei 9474/97.

Desta maneira, certo é responder como é feita a legalização dos refugiados, quais são os direitos dos refugiados à luz dos Direitos Humanos, quais as implicações sociais e políticas para o Brasil e como é aplicada a proteção a essas pessoas no ordenamento jurídico brasileiro?

Sendo assim, essa monografia objetiva expor a evolução histórica do Instituto do Refúgio, seu conceito e sua abrangência no cenário nacional e internacional, fundamentando

os direitos do refugiado no Brasil, com enfoque na proteção do ser humano, no que diz respeito aos Direitos Humanos, o caminho para a obtenção do Status de refugiado, as questões pertinentes a legalização e a atuação dos órgãos para a concretização da proteção ao refugiado.

Em relação a metodologia utiliza-se o método de abordagem dedutivo, analisando as leis, tanto nacionais, quanto internacionais, e se estão sendo aplicadas para garantir a proteção dos refugiados dentro do direito internacional, e sendo a natureza da pesquisa primordialmente qualitativa a técnica bibliográfica, com base nas leis, doutrina e jurisprudência.

No primeiro capítulo apresentam-se o conceito, a evolução histórica dos refugiados, sob a perspectiva do Direito Internacional, os refugiados no Brasil, e pôr fim a questão dos refugiados “*SUR PLACE*” e os Apátridas.

Já no segundo capítulo retrata sobre as dificuldades pertinentes a legalização dos refugiados, o processo de concessão do status de refugiado, o papel dos órgãos de acolhimento e proteção, as decisões de reconhecimento e negativa, e os direitos e deveres dos refugiados na nação acolhedora.

Em por fim, em seu capítulo terceiro temos a abordagem quanto as questões pertinentes a proteção aos refugiados e como a legislação brasileira atua nessa proteção.

Destaca-se também, dentro do contexto internacional, a proteção ao refugiado que se baseia na constituição federal de 1988, no Estatuto do Refugiado – Lei 9474/1997, expondo o papel do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR e do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE, órgãos que atuam na regularização dos refugiados, e também na garantia de seus direitos e no cumprimento de seus deveres.

Essa pesquisa expõe ainda a intenção de verificar como está a real situação dos refugiados quanto a regularização dos documentos pessoais, e responder como no Brasil acontece a proteção Internacional do refugiado.

## CAPÍTULO 1 – DO SER REFUGIADO

Refugiados são aquelas pessoas que fogem de seu país por um motivo de força maior, definido pela ACNUR como fundado temor.

A princípio, cabe salientar que não existe uma data específica acerca do surgimento do termo Refugiado, não obstante para os fins deste trabalho não será buscada uma “origem histórica”, pois se entende que tal esforço é não apenas impossível como infrutífero.

Lembrando que não basta meramente ser reconhecido como refugiado para ser declarado um refugiado, é preciso realmente estar na condição de refúgio para que seja tido como um refugiado.

### 1.1 CONCEITO

Segundo o parágrafo 2 do artigo 1 (A) da Convenção de 1951, o termo “Refugiado” aplica-se a qualquer pessoa que:

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.

O ponto mais importante da definição de refugiado está na expressão “fundado temor”, que segundo a Convenção de 1951 é o quesito principal a ser levado em consideração para a qualificação de refugiado.

Assim sendo, as violações aos Direitos Humanos por meio de conflitos, limpezas étnicas, perseguições, guerras, crises econômicas, eventos naturais que dificultam a vida, como falta de água e alimentos, entre outros motivos, são alguns dos fundados temores que levam uma pessoa a fugir de seu país.

Ao estabelecer o conceito de refugiado, o Direito Internacional colocou apenas o que diz a Convenção de Genebra de 1951. Toda pessoa poderia reivindicar esse direito, conforme conceitua BARBOSA E HORA (2007, p.22):

(...)Nos termos do Direito Internacional a definição de refugiado tem um sentido muito mais específico. O conceito foi cunhado pela Convenção de 51, determinando que se aplicasse a toda pessoa que, devido a fundados temores de ser perseguido por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de nacionalidade e que não pode ou em virtude desse temor, não quer valer da proteção desse país(...)

O ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiado instituiu, em 1979, para direcionar os governos, criou um manual que se refere a procedimentos critérios para aplicação do Estatuto dos Refugiados. Em seu artigo 1º, a referida Convenção definiu o termo refugiado como sendo toda a pessoa que se encontra fora de seu país por temores de perseguição por diversas situações, entre elas raça, religião, nacionalidade, vinculado a um grupo social ou político, impossibilitando seu retorno:

(...)Definição do termo "refugiado": §1. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa: 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. [Convenção de Genebra de 1951, art. 1º, letra "c"](...)

Ainda nos parágrafos 195 e 196 do Manual de Procedimentos e critérios a aplicar para determinar a condição de refugiado, o ACNUR trata dos princípios e métodos para a comprovação da condição de refugiado, de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, senão vejamos:

195. Os fatos relevantes para a análise de cada caso dev em ser fornecidos, em primeiro lugar, pelo próprio solicitante. Incumbirá, então, à pessoa competente para a determinação da sua condição (o examinador) apreciar a validade de qualquer elemento de prova e a credibilidade de suas declarações.  
196. Constitui um princípio geral de direito que o ônus da prova compete à pessoa que submete um pedido. Contudo, é possível que um solicitante não consiga ser capaz de fundamentar as suas declarações em provas documentais ou outros meios. Casos em que o solicitante conseguirá fornecer elementos de prova para todas as suas declarações serão mais a exceção do que a regra. Na maioria dos casos, após fugir de uma perseguição, uma pessoa chega apenas com o indispensável e, muito freqüentemente, sem documentos pessoais. Desse modo, apesar de, a princípio, solicitante deter o ônus da prova, o dever de certificar e avaliar todos os fatos relevantes é repartido entre ele e o examinador. De fato, em alguns casos, caberá ao examinador a utilização de todos os meios disponíveis para a produção dos elementos de prova necessários à instrução do pedido. No entanto, nem sempre essa investigação independente terá sucesso e podem existir declarações que não sejam susceptíveis de prova. Em tais casos, se a declaração do requerente parecer crível, deverá ser concedido ao solicitante o benefício da dúvida, a menos que existam boas razões para pensar o contrário.

Importante destacar que o refugiado tem o direito de não ser devolvido ao país em que sua vida ou liberdade esteja sendo ameaçada. Tal direito constitui um princípio geral do direito interacional de proteção dos refugiados e dos direitos humanos, princípio do *non-*

*refoulement* (não devolução), devendo, portanto, ser reconhecido como um princípio do *jus cogens*, o qual está consagrado no artigo 33, n. 1 da Convenção de 1951 (SOARES, 2011).

No Brasil, com a Lei nº 94774/97, o conceito de refugiado da Convenção de 1951 foi ampliado para também ser considerada a grave e generalizada violação de direitos humanos surgida a partir da Declaração de Cartagena de 1984. (ALMEIDA, 2001. p. 165)

Prevê o inciso III do artigo 1º da Lei nº 9474 de 22 de julho de 1997 que: “será reconhecido como refugiado todo indivíduo que 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).

## 1.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Desde os primórdios do desenvolvimento humano pode se observar um crescente deslocamento dos grupos populacionais, que migravam de localidade em localidade, em busca de melhores condições de vida.

No Egito antigo já se era possível falar da existência de refugiados, mas é somente a partir do século XV que os refugiados começam a ser mais percebidos pelo mundo.

É da Grécia antiga a origem da palavra “asilo”, que surge da junção da partícula “a”, que para os gregos denotava negação, com a palavra *asylao*, cujo sentido seria o mesmo de retirar ou extrair, assim a palavra grega *asylon* significava a proteção às pessoas que procuravam abrigo em outras cidades por quaisquer motivos, dentre eles a perseguição (ANDRADE, 2001 apud PEREIRA, 2009).

Ainda no contexto da Grécia Antiga, a noção de asilo, citada anteriormente, já era utilizada como um direito concedido pelos governos das cidades-estados as pessoas sob perseguição. Havia locais designados para o abrigo e proteção destas pessoas, sendo principalmente templos religiosos, ambientes sagrados ou moradias de governantes (PEREIRA, 2009).

No medievo, com a decadência do Império Romano, o Direito Romano também sofreu declínio. A legislação na Idade Média passou a ser intrinsecamente ligada à religião católica apostólica romana que sofria forte internacionalização, desta forma o direito de asilo, isto é,

a busca por proteção por perseguições, passou a ser vinculado às construções religiosas, como mosteiros, conventos e igrejas (ARAÚJO; ALMEIDA, 2001).

Nesta época, os representantes religiosos quem decidiriam a quem conceder o asilo, pois o domínio da igreja católica permitia que ela detivesse um poder determinante sobre os indivíduos sob perseguição.

O modelo de política atrelada à religião na Idade Média, sofreu inúmeras reestruturações e por fim não se consolidou com a chegada da Idade Moderna. O domínio sobre o tema das pessoas em deslocamento forçado retornou para as mãos do Estado, com a laicização do Estado.

A noção internacionalizada de refúgio surgiu após os acontecimentos mundiais do início do século XX, onde houve uma grande demanda, devido à violência que atingiu grande parte do mundo, e gerou enormes fluxos de migrantes e refugiados, surgindo a necessidade de lidar com este fenômeno de massa ao nível da política intencional:

A Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa forçaram milhões de pessoas a se deslocarem como refugiados, ou por compulsórias “trocas de população” entre Estados, que equivaliam a mesma coisa. Um total de 1,3 milhão de gregos foi repatriado para a Grécia, sobretudo da Turquia; 400 mil turcos foram decantados no Estado que os reclamava; cerca de 200 mil búlgaros passaram para o diminuído território que tinha o seu nome nacional; enquanto 1,5 ou talvez 2 milhões de nacionais russos, fugindo da Revolução Russa ou no lado perdedor da Guerra Civil russa, se viram sem pátria. Foi sobretudo para estes, mais do que para os 300 mil armênios que fugiam do genocídio, que se inventou um novo documento para aqueles que, num mundo cada vez mais burocratizado, não tinham existência burocrática em qualquer Estado: o chamado passaporte Nansen da Liga das Nações [...] Numa estimativa por cima, os anos 1914-22 geraram entre 4 e 5 milhões de refugiados. (HOBSBAWN, 1995, p. 57-58)

É importante ressaltar que até antes da Primeira Guerra Mundial a questão dos refugiados não era uma preocupação no âmbito internacional, até porque essas pessoas eram bem acolhidas pelos Estados, que visavam aproveitar a mão-de-obra e aumentar a produtividade do país. Porém após a Primeira Guerra Mundial, da queda do Império Romano e da Revolução Russa, a preocupação com os refugiados tornou-se iminente para a comunidade internacional.

O começo da assistência internacional aos refugiados deu-se em 1921 através da primeira organização para a proteção de refugiados denominada de Alto Comissariado para Refugiados Russos, que atuou até 1931.

Esta organização foi resultado de um trabalho conjunto do Comitê Internacional da Cruz Vermelha e da Liga das Nações e teve o objetivo de prestar assistência aos milhões de russos refugiados em virtude da Revolução Russa e/ou Guerra Civil russa (BARICHELLO; DE ARAUJO, 2015).

Neste momento, no entanto, os direitos dos Refugiados não gozavam de uma oficialidade internacional e o problema tomou proporções ainda maiores por todo o mundo.

Assim, o aumento do número de refugiados, pelas questões expostas alhures, começou a ameaçar a segurança interna dos Estados que receberam essas pessoas, e dessa forma foi preciso criar uma proteção internacional efetiva no período pós-guerra, afim de que cada caso novo fosse tratado de forma digna e com uma solução permanente. Foi então que no ano de 1945, foi criada, em caráter temporário, a Administração das Nações Unidas para Socorro e Reconstrução (UNRRA) com o objetivo de repatriar os refugiados pós Segunda Guerra Mundial.

Em 1948, com a primordial função de repatriação dos refugiados, a UNRRA foi substituída pela Organização Internacional dos Refugiados (OIR), mas tendo em vista os refugiados que não podiam ser repatriados, a OIR foi mais eficaz no reassentamento dessas pessoas.

A OIR foi sucedida em 1949, pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), que visa assegurar a proteção internacional e soluções duráveis para os refugiados.

Após a Segunda Guerra Mundial a ONU, com o intuito de regular a situação jurídica dos refugiados, elaborou a Convenção de Genebra de 1951 e do Protocolo de 1967.

No Brasil, com a Lei nº 9.474/97, o conceito de refugiado da Convenção de 1951 foi ampliado para também ser considerada a grave e generalizada violação de direitos humanos surgida a partir da Declaração de Cartagena de 1984. (ALMEIDA, 2001,p.165).

Essa lei brasileira reconhece como refugiado todo indivíduo que devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, for forçado a deixar seu país de nacionalidade para se refugiar em outro Estado.

### 1.3 REFUGIADOS NO BRASIL

No Brasil, a Lei n. 9.474 de 22 de julho de 1997, foi o marco legal que definiu mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951.

Importante salientar que a referida lei abrange tanto as motivações clássicas de refúgio (como as relativas da Convenção de Genebra de 1951), quanto as motivações ampliadas estabelecidas em Cartagena.

No artigo 1º, inciso III da Lei 9.474/97, é exposto a positividade dessa abrangência ao reconhecer que refugiado é toda pessoa que “devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país” (BRASIL, 1997).

Esta é uma lei inovadora que promoveu um grande avanço ao permitir que fosse instituído um Órgão colegiado (CONARE) para analisar e julgar os processos de refúgio no Brasil.

O CONARE é um Órgão de deliberação coletiva, que atua no contexto da Segurança Pública e do Ministério da Justiça.

Uma vez que chegam ao Brasil, as pessoas que se encontram fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico ou opinião política e não podem ou não querem valer-se da proteção de seu país (inciso I do art. 1º), podem requerer o reconhecimento como refugiados no território brasileiro.

Aqueles que solicitaram refúgio no Brasil, e ainda não obtiveram o reconhecimento da condição de refugiado pelo CONARE, estarão em situação migratória regular em toda a extensão do território nacional, e sendo assim, receberão o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório, um comprovante de protocolo que tem validade de 1 ano e pode ser prorrogado por igual período, enquanto durar os tramites com a papelada para a



concessão de Refúgio no Brasil. Com este Documento é possível obter CPF (Cadastro de Pessoas Físicas) e também a CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social), de forma digital, e assim essas pessoas podem ter acesso a moradia, saúde, educação, inclusão no mercado de trabalho, dentre outros.

Segundo o Ministério da Justiça, os processos de solicitação de refúgio têm expectativa de julgamento em cerca de um ano. A depender da complexidade, poderá tramitar em mais ou menos tempo. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016).

Tem-se ainda, com inspiração na Declaração Universal dos Direitos do Homem, que a "família é a unidade de grupo natural e fundamental da sociedade e tem direito a ser protegida pela sociedade e pelo Estado", este princípio assegura que a unidade da família do refugiado seja mantida, concedendo também o estatuto de refugiado aos seus familiares dependentes.

Ainda segundo a unidade familiar, a Lei n. 13.445/17, expõe que pode se requerer visto temporário para reunião familiar, onde o refugiado possa trazer sua família para viver em unidade familiar no Brasil. A concessão do visto e da autorização de residência para reunião familiar foram regulamentadas pela Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 12, de 13 de junho de 2018.

Ademais, ainda que um familiar do refugiado não tenha contra si um fator de fundado temor de perseguição, de acordo com o art. 1º da Lei nº 9.474, de 1997, todavia os efeitos da condição de refugiado poderão ser estendidos a esses familiares, desde que cumpram os requisitos do art. 2º da Lei nº 9.474, de 1997, e da Resolução Normativa do CONARE nº 27, de 30 de outubro de 2018.

Por fim, o Brasil, a partir de seus marcos legais, tem avançado significativamente na facilitação do reconhecimento da autorização de residência e registro para migrantes e refugiados, conferindo visibilidade e transparência para o fortalecimento da política humanitária brasileira no campo migratório. Porém, as fronteiras da inclusão social e das medidas políticas para inserção e garantia de acesso a direitos dos migrantes e refugiados, ainda precisam ser cruzadas no Brasil e também carecem de avanços na mesma proporção.

#### 1.4 REFUGIADOS “*SUR PLACE*”

O termo refugiado “*sur Place*”, refere-se àquelas pessoas que a princípio não saíram ilegalmente de seu país de origem por motivos de fundado temor de perseguição, mas que devido a circunstâncias surgidas em seu país, enquanto estavam afastados, tenha-se o receio fundado de perseguição por alguma das razões descritas na convenção de Genebra de 1951.

Em outras palavras, refugiado “*sur Place*” refere-se a um indivíduo que decidiu solicitar refúgio após viver por um período no exterior, e que se torna refugiado posteriormente, devido a alguma situação que o impeça de voltar ao seu país de nacionalidade. Como por exemplo, Diplomatas e outros funcionários em serviço em outros países, estudantes, trabalhadores migrantes, e outros indivíduos que solicitaram o reconhecimento da condição de refugiado durante a sua residência fora de seu país de nacionalidade, e foram reconhecidos como refugiados.

Mas há ainda aquelas pessoas que por se associarem a refugiados já reconhecidos, e/ou por ações pessoais que expressem opiniões políticas no país de residência, poderão ter o benefício do reconhecimento de refugiado. Porém, para que isso se torne efetivo é necessário que essas ações sejam analisadas prudentemente, e de forma ainda a se averiguar se são suficientes para que sejam justificadas como fundado temor de perseguição. Se assim for, a legislação brasileira protege essas pessoas e o instituto do refúgio no Brasil pode ser reconhecido a esses indivíduos.

#### 1.5 APÁTRIDAS

No Brasil, de acordo com a Lei 13.445/17, do Decreto 9.199/17 e da Portaria Interministerial MJ/MESP nº 05, de 27 de fevereiro de 2018, apátrida é a “pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo Decreto 4.246/2002, ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro”.

A convenção de Genebra de 1951 e a Lei n. 9474/97, expõem a diferença entre apátrida e refugiado, pois, nem todo apátrida pode ser considerado um refugiado, mas para ter proteção através do Instituto do refúgio, o apátrida precisa estar fora do país onde teve

sua última residência habitual (pois apátrida não possui nacionalidade), e não pode ou não quer voltar a esse país por motivo de fundado temor de perseguição por causa de raça, nacionalidade, religião, opinião política ou pertencimento a um determinado grupo social, nos termos do próprio inciso I do art. 1º da Lei nº 9.474, de 1997.

Por diversos motivos um país pode não reconhecer a nacionalidade de um indivíduo. O Estado brasileiro reconhece a condição das pessoas em apatridia, e por fim, pode conceder a chance de obter a nacionalidade brasileira, segundo o que diz a Lei de Migração n. 13.445/2017:

Art. 26. Regulamento disporá sobre instituto protetivo especial do apátrida, consolidado em processo simplificado de naturalização.

Dessa forma, o processo simplificado terá início tão logo seja reconhecida a situação de apátrida e servirá para verificar se o solicitante é nacional de algum país (Art. 26, §1 e §5):

§ 1º O processo de que trata o caput será iniciado tão logo seja reconhecida a situação de apatridia.

§ 5º O processo de reconhecimento da condição de apátrida tem como objetivo verificar se o solicitante é considerado nacional pela legislação de algum Estado e poderá considerar informações, documentos e declarações prestadas pelo próprio solicitante e por órgãos e organismos nacionais e internacionais.

E após reconhecida a condição de apátrida o solicitante será consultado sobre o desejo de adquirir a nacionalidade brasileira, onde ele pode escolher pela naturalização, mas caso contrário, terá a autorização de residência outorgada em caráter definitivo (Art. 26, §6 ao e §8):

§ 6º Reconhecida a condição de apátrida, nos termos do inciso VI do § 1º do art. 1º, o solicitante será consultado sobre o desejo de adquirir a nacionalidade brasileira.

§ 7º Caso o apátrida opte pela naturalização, a decisão sobre o reconhecimento será encaminhada ao órgão competente do Poder Executivo para publicação dos atos necessários à efetivação da naturalização no prazo de 30 (trinta) dias, observado o art. 65.

§ 8º O apátrida reconhecido que não opte pela naturalização imediata terá a autorização de residência outorgada em caráter definitivo.

Também é possível que não se reconheça a condição de apátrida, assim caberá recurso contra decisão negativa (Art. 26, §9):

§ 9º Caberá recurso contra decisão negativa de reconhecimento da condição de apátrida.

Importante frisar que mesmo que haja denegação do reconhecimento da condição de apátrida, é vedada a devolução do indivíduo para país onde sua vida, integridade pessoal ou liberdade estejam em risco. E ainda há o direito de reunião familiar quando reconhecido a condição de apátrida (Art. 26, §10 e §11):

§ 10. Subsistindo a denegação do reconhecimento da condição de apátrida, é vedada a devolução do indivíduo para país onde sua vida, integridade pessoal ou liberdade estejam em risco.

§ 11. Será reconhecido o direito de reunião familiar a partir do reconhecimento da condição de apátrida.

Ainda, existem cláusulas que implicam na perda da proteção conferida por esta Lei (Art. 26, §12), sendo elas:

§ 12. Implica perda da proteção conferida por esta Lei:

I - a renúncia;

II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de apátrida; ou

III - a existência de fatos que, se fossem conhecidos por ocasião do reconhecimento, teriam ensejado decisão negativa.

Em 2010, foi realizado em Brasília/BR, pelo Ministério da justiça e pelo ACNUR, o Encontro Internacional sobre Proteção de Refugiados, Apátridas e Movimentos Migratórios Mistos nas Américas, que contou com a participação de 20 países do continente americano. Eles discutiram sobre os acontecimentos referentes ao deslocamento forçado nas Américas, com dados atualizados sobre a situação dos Apátridas, refugiados e dos fluxos migratórios pelo continente.

Nesse evento 18 países assinaram a Declaração de Brasília, que tem como principal intenção a ampliação do marco de proteção a refugiados e apátridas, permitindo que o princípio da não-devolução (*non-refoulement*) seja efetivamente respeitado e cumprido, abrangendo principalmente a não rejeição nas fronteiras e a despenalização de entradas consideradas ilegais de estrangeiros nesses países.

E por fim, o ACNUR tem tido um importante papel na prevenção de que as pessoas se tornem apátridas, prestando consultorias jurídicas aos governos para que suas leis

estejam sendo eficazes e em conformidade com as diretrizes internacionais, incluindo o estabelecido na Convenção de 1961 sobre a Redução da Apatridia.

O ACNUR tem dado orientações para que haja também um fortalecimento dos sistemas de registro civil, promovendo campanhas sobre a importância de que a população seja documentada, e ainda consolida treinamentos e consultoria técnica para as autoridades, a fim de que as decisões referentes a nacionalidade sejam feitas sem discriminação e em concordância com os modelos internacionais de direitos humanos.

Em parceria com ONGs e outros parceiros da ONU, os apátridas podem ter acesso à educação, emprego, saúde e outros direitos básicos.

A proteção aos apátridas pelo ACNUR, é uma garantia de que essas pessoas poderão ter seus direitos humanos básicos resguardados enquanto não adquirem uma nacionalidade.

## CAPÍTULO 2 – DA LEGALIZAÇÃO DOS REFUGIADOS

Na Convenção de 1951 é apresentado o conceito de refugiado e estipula as tratativas que serão dispensadas a essas pessoas. Porém, a Convenção não relata qual o procedimento que deve ser adotado pelos países para o reconhecimento da condição de refugiado. Sendo assim, cada país pode estabelecer quais critérios vai adotar para estabelecer tal condição, isto de acordo com sua estrutura administrativa e constitucional.

No decorrer deste capítulo será mostrado os procedimentos a serem adotados para ter o status de refugiado no Brasil, prezando pelos princípios da legislação brasileira, que adota os critérios recomendados pelo ACNUR. Como expõe Juan Carlos Murillo Gonzáles:

O Instituto da proteção internacional de refugiados possui natureza humanitária e não deve ser um simples instrumento da política exterior, da política migratória, nem da política criminal de um Estado. Seu alcance deve refletir um processo justo, eficiente, rigoroso e técnico de reconhecimento, ou não, da condição de refugiado. As disposições essenciais da Lei brasileira garantem esse procedimento e são compatíveis com o parâmetro internacional de proteção de refugiados e refugiadas, inaugurado pela Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados e ampliado pelo seu Protocolo de 1967. (GONZÁLEZ, Juan Carlos Murillo, BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p.56)

Na nação brasileira os refugiados podem ser acolhidos de duas formas: quando o governo brasileiro reconhece a condição de refugiado, e figura como primeiro país acolhedor; e podem ser acolhidos também por vias do reassentamento, ou seja, refugiados que já são reconhecidos como tais por outros países ou pelo ACNUR.

Pela via de acolhida como primeiro país, a solicitação de refúgio no Brasil passará por quatro etapas: a primeira etapa será realizada na Polícia Federal com a solicitação de refúgio; na segunda etapa será feita a análise do pedido realizada pelas Cáritas Arquidiocesanas; já na terceira etapa o Comitê Nacional para Refugiados dará sua decisão, e se caso for negado o reconhecimento da condição de refugiado, abre-se uma quarta etapa, em que Ministro de Justiça, através de recurso, decidirá em último grau de recurso.

### 2.1 O DEPARTAMENTO DA POLÍCIA FEDERAL

A Constituição Federal de 1988 prevê, no inciso I, do artigo 144, que o órgão da Polícia Federal é integrante do sistema de segurança pública para preservação da dignidade da pessoa humana, ordem pública e patrimônio. (BRASIL, 1988).

Ainda, no parágrafo 1º, inciso III do mesmo artigo, prevê o órgão como instituído por lei, permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, o qual destina-se a exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteira. (BRASIL, 1988).

A atuação da Polícia federal, em relação aos refugiados, tem início assim que o solicitante de refúgio entra no território nacional, que ocorre geralmente pelas fronteiras do país, pois no geral, a mesma é o primeiro órgão que os refugiados terão contato assim que atravessam as fronteiras.

Através do testemunho e da tomada das declarações do solicitante de refúgio, a Polícia Federal irá formalizar o pedido de reconhecimento da condição de refugiado, independentemente se a entrada foi regular ou irregular no Brasil, e preparar o Termo de Declaração, prezando sempre pelo princípio do *non-refoulement*, e ainda prestará todas as informações necessárias quanto ao procedimento cabível, assim expõe a Lei 9.474/97:

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

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

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

Art. 9º A autoridade a quem for apresentada a solicitação deverá ouvir o interessado e preparar termo de declaração, que deverá conter as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem

Importante salientar que os agentes da Polícia Federal deverão estar preparados e atentos para situações em que os refugiados, por medo, ou por não conhecerem as leis nacionais, ou por não falarem o idioma, precisarão de auxílio na formalização do pedido de reconhecimento de refúgio, e para que esse primeiro contato seja mais eficiente, devem contar com tradutores como forma de facilitar o diálogo entre as partes e também a efetivação da proteção e essas pessoas.

O Departamento de Polícia Federal possui um representante integrante do CONARE, nos termos do art. 14, VI da Lei nº 9.474/97. (BRASIL, 1997).

Sua atuação dentro do Comitê Nacional para Refugiados é um serviço relevante e que não tem remuneração de qualquer espécie ou natureza, e sua atuação abrange desde a análise para declarar o reconhecimento (tendo a competência para expedir os primeiros documentos dos refugiados, e também passaporte), até a cessação ou perda da condição de refugiado em primeira instância (compete à Polícia Federal promover a repatriação dos Refugiados).

Por fim, a Polícia Federal agirá em todos os momentos do processo de reconhecimento de refúgio no Brasil, participando efetivamente de todas as fases, desde a acolhida do solicitante até a concessão do reconhecimento da condição de refugiado, ou a cassação ou perda do direito de refúgio.

## 2.2 O PAPEL DAS CÁRITAS E SUAS ESTRATEGIAS

Desde 1956, as Cáritas no Brasil têm atuado de forma a minimizar os efeitos negativos que norteia a vida das pessoas solicitantes de refúgio no Brasil. Elas visam garantir assistência social, a promoção humana e a transformação das sociedades.

De acordo com a Lei 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social), são entidades sem fins lucrativos que se empenham em realizar ações sociais com o fim de beneficiar diversos grupos, visando a universalização dos direitos sociais.

Concernente ao auxílio aos refugiados, por conhecer melhor a realidade local, às Cáritas podem desempenhar um trabalho mais eficiente promovendo uma melhor proteção e efetivação dos direitos humano, e assim promovem a assinatura de acordos e contratos nacionais e internacionais e parcerias com os setores públicos no âmbito federal, municipal e estadual.

Destaque para as Cáritas do Rio de Janeiro (CARJ) e de São Paulo (CASP), que são responsáveis pelos Centros de Acolhida para Refugiados e têm auxiliado os refugiados com convênio firmado com a ACNUR e com o governo, onde o ACNUR delega sua competência a essas entidades, com o fim de consolidar as regras e fornecer verbas para a concretização do trabalho de proteção, assistência e integração da população refugiada. Nesse sentido Maria Sylvia Di Pietro afirma:



“Quanto ao convênio firmado entre entidades públicas e particulares, ele não é possível como forma de delegação de serviços públicos, mas como modalidade de fomento. É normalmente utilizado quando o Poder Público quer incentivar a iniciativa privada de interesse público. Ao invés de o Estado desempenhar, ele mesmo, determinada atividade, opta por incentivar ou auxiliar o particular que queira fazê-lo, por meio de auxílio financeiro ou subvenções, financiamento, favores fiscais, etc. A forma usual de concretizar esse incentivo é o convênio.” (DI PIETRO, Maria Sylvia. Direito Administrativo. 19. Ed. São Paulo: Atlas, p.338-339)

Nesses Centros de Acolhida, os refugiados podem ser melhores assistidos quanto às questões pertinentes a proteção, assistência e solidariedade, e nos aspectos sociais podem ser beneficiados pelas parcerias que forneçam habitação, alimentação, curso de português, medicamentos, dentre outros.

Importante salientar que a CASP é responsável pelos refugiados que chegam pela região Sul, Sudeste (exceto Rio de Janeiro) e Centro Oeste, já a CARJ fica responsável pelos refugiados que chegam pela região Norte, Nordeste e pelo Rio de Janeiro.

O Instituto de Migrações e Direitos Humanos em Brasília (IMDH), também tem dado apoio a atividade de acolhida dando orientações aos refugiados que chegam em Brasília.

Em contrapartida, tem-se um sinal de alerta, uma vez que é preciso ressaltar que as Cáritas, como organização não-governamental (ONGs), desempenham um papel fundamental na proteção aos refugiados, porém, não há previsão na Lei 9.474/97 que garanta essa parceria entre o governo e a sociedade civil, a referida lei só faz menção a entidade do CONARE, e sendo assim, é gerada uma certa insegurança jurídica, uma vez que se o convênio entre o governo e o ACNUR não for renovado anualmente, os refugiados ficarão sem nenhum tipo de assistência e proteção que são desempenhados pelas CASP e CARJ.

### 2.3 O PAPEL DO ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados)

A sigla ACNUR significa Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, mas essa organização é mais conhecida como Agência da ONU para refugiados.

Foi criado pela Assembleia Geral da ONU em 14 de dezembro de 1950, com um mandato inicial de três anos, com o objetivo de reassentar refugiados que vieram da Europa após a segunda Guerra mundial.

Seu Estatuto preza pelo caráter humanitário e estritamente apolítico, e suas ações são norteadas pela Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, com suas atividades ligadas ao Direito Internacional dos Refugiados, e ainda, aos apátridas, aos deslocados internos e às pessoas que tem sua nacionalidade controversa, dando assistência a essas vítimas que sofrem perseguição, violência e intolerância.

Com relação a sua estrutura, conta com 17 mil funcionários, atuando em mais de 130 países, e também em regiões de conflitos e áreas afetadas por catástrofes naturais e repatriação de refugiados. O Brasil é contemplado por unidades em Brasília, São Paulo, Boa Vista e Manaus.

O ACNUR se mantém financeiramente através de países que voluntariamente doam recursos para que milhões de pessoas possam ser protegidas e recomecem uma nova vida.

Seu objetivo é reduzir as situações de deslocamento forçado, encorajando os países e outras instituições a criar condições condizentes com a proteção dos direitos humanos e com a resolução pacífica de conflitos, assim como, a consolidação da reintegração dos refugiados que regressam aos seus países de origem, procurando prevenir a recorrência de situações que gerem novos refúgios. (ACNUR).

Ainda, de acordo com o seu Estatuto, é de competência do ACNUR promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Ao ratificar a Convenção e/ou o Protocolo, os Estados signatários aceitam cooperar com este órgão no desenvolvimento de suas funções e, em particular, a facilitar a função específica de supervisionar a aplicação das provisões desses instrumentos. (ACNUR).

Sobre as competências do ACNUR, manifesta-se ANDRADE (1996, p. 116):

Da análise das tarefas encarregadas ao Alto Comissariado, nota-se que, ademais da proteção jurídica, não lhe cabia nenhuma assistência direta, mas sim a de coordenação desta. De fato, os recursos dos numerosos fundos e pelas diversas taxas, eram distribuídos pelo Alto Comissariado às organizações privadas que tinham, estas sim, contato direto com os refugiados, responsabilizando-se, portanto, pela ajuda humanitária in loco, pela emigração, pelo assentamento permanente e pela absorção dos refugiados na vida econômica dos países de refúgio.

No Brasil, o ACNUR trabalha em parceria com o CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados), que está ligado ao Ministério da Justiça e com outros órgãos da sociedade civil, visando garantir aos refugiados a proteção jurídica de que necessitam, o direito a

documentação e aos direitos de políticas públicas como educação, saúde, trabalho e moradia.

O ACNUR teve participação na elaboração do Estatuto do Refugiado – Lei 9.474/97 e também foi fundamental no diálogo com o governo brasileiro, em 1989, através do decreto nº 98.602, com fim de promover a suspensão do dispositivo da reserva geográfica (onde apenas os solicitantes de refúgio europeus eram considerados refugiados).

E por fim, a missão do ACNUR está motivada em apoiar e incentivar os Estados a que promovam medidas eficazes e adequadas para a proteção dos direitos humanos e para a solução amigável dos conflitos. Entendendo que é necessário não apenas apresentar soluções para os refugiados, mas também promover a eliminação das causas de refúgio.

## 2.4 O PAPEL DO CONARE (Comitê Nacional para Refugiados)

Criado pela Lei 9.474/97, está previsto em seu artigo 11º, e é responsável por tomar decisões pertinentes a refúgio. É um órgão Administrativo do Poder Executivo, e atua no âmbito do Ministério da Justiça, em primeira instância, o CONARE analisa o pedido do solicitante de refúgio e depois declara o reconhecimento da situação de refugiado, ele também é responsável pela cessação e pela perda dessa condição.

É também de competência do CONARE a implementação de políticas públicas para os refugiados no território brasileiro, onde dará orientações acerca de como obter assistência, apoio jurídico e uma proteção mais eficaz na solicitação de refúgio, e ainda aprova instruções normativas para que a execução da Lei 9.474/97 seja esclarecida de forma clara.

De acordo com o artigo 14 da Lei 9.474/97, o CONARE será constituído por:

Artigo 14, I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá;

II - um representante do Ministério das Relações Exteriores;

III - um representante do Ministério do Trabalho;

IV - um representante do Ministério da Saúde;

V - um representante do Ministério da Educação e do Desporto;

VI - um representante do Departamento de Polícia Federal;

VII - um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no País.

Os membros do CONARE são designados pelo Presidente da República, como exposto no artigo 14, § 2º da Lei 9.474/97, e ainda, o ACNUR sempre será membro convidado nas reuniões do CONARE, porém sem direito de voto. Os membros exercem a função sem remuneração e cada representante tem direito a um voto, sendo as decisões tomadas por maioria simples.

Ainda sobre a atuação do CONARE no quesito de concessão do refúgio, explica JUBILUT (2009, p.32), que após o acolhimento do refugiado por alguma entidade conveniada, preenchimento de um questionário e primeira entrevista com um advogado, o processo segue com a realização de uma segunda entrevista com um membro do CONARE, com o intuito de verificar a legitimidade da solicitação diante da Lei nº 9.474/97. 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, que tem seu posicionamento no parecer elaborado pelos advogados que atuam no convênio Cáritas/ACNUR. Esse grupo será responsável por elaborar 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).

A criação deste órgão, segundo Guilherme Assis de Almeida, é considerada uma inovação da Lei nº 9.474/97 no ordenamento jurídico brasileiro, ao criar uma estrutura na Administração Pública e estabelecer um procedimento próprio para implementar um Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. (ARAUJO; ALMEIDA, 2001, p. 156).

## 2.5 O *STATUS* DE REFUGIADO

Segundo JUBILUT (2007, p. 115), “o reconhecimento do status de refugiado se baseia no “bem fundado temor de perseguição”, expressão que traz em si tanto critérios objetivos quanto subjetivos.

A autora afirma que:

Os critérios objetivos estão representados pela expressão “bem fundado” e vêm a ser caracterizados pela comparação entre a situação objetiva do país de origem do refugiado com a situação relatada por esse como base de sua solicitação de refúgio. Já o critério subjetivo está presente na expressão “temor de perseguição”, o qual deve ocorrer em função de um dos cinco motivos já mencionados. (JUBILUT, 2007, 115)

A Declaração de Cartagena trouxe uma definição mais abrangente de refugiado – indo além dos critérios previstos pelas convenções internacionais – incorporando as situações de conflitos armados presentes na região, como pode ser elucidado no trecho a seguir:

Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (ACNUR, 2013, 99-100).

Ressalta-se ainda que a condição de refugiado será reconhecida pelo CONARE, órgão responsável por analisar o pedido, no âmbito do Ministério da Justiça.

O CONARE pode tanto acolher o pedido (decisão de reconhecimento), como também negar a condição de refugiado ao solicitante (decisão negativa).

## 2.6 DECISÃO DE RECONHECIMENTO

Faz-se ato declaratório a decisão que reconhece o status de refugiado, pois ela apenas faz a declaração do direito à proteção da qual o solicitante já tinha direito, uma vez que ele já era tido como refugiado antes da decisão ser proferida, devendo agora ser fundamentada. Após a decisão de reconhecimento, o refugiado pode fazer jus da proteção do Estado Brasileiro e pode viver de forma legalizada no Brasil.

O solicitante será notificado da decisão do CONARE, e a Polícia Federal deverá tomar as medidas administrativas necessárias. E caso haja algum processo de entrada irregular no país, a Polícia Federal deverá informar a decisão de reconhecimento ao órgão respectivo para que seja arquivado o processo.

A Polícia Federal disponibilizará o Termo de Responsabilidade, no qual tem descrito os deveres e direitos dos refugiados, e que é de suma importância que ao ler o referido Termo de Responsabilidade, o refugiado entenda claramente todas as condições nele descritas, pois se não forem cumpridas, pode acarretar a perda do refúgio. Poderá ser disponibilizado um intérprete caso o refugiado necessite. E após a assinatura do Termo de

Responsabilidade, receberá a cédula de identidade permanente – Registro Nacional de Estrangeiro (RNE). Terá direito também a Carteira de Trabalho e ao Passaporte brasileiro.

Sendo legalmente reconhecido como refugiado, não poderá haver expulsão do território brasileiro, salvo por força de segurança nacional ou de ordem pública, e haverá impedimento para qualquer pedido de extradição, fundados nos fatos que fundamentaram a concessão do refúgio. Mas ainda que seja expulso, seguir se a o princípio da não devolução, pois o refugiado não poderá ser enviado para o Estado onde sua vida e integridade física possam estar em risco.

## 2.7 DECISÃO NEGATIVA

Caso o CONARE não tenha total convencimento de que o solicitante do refúgio possa ser reconhecido como refugiado, baseando-se nas cláusulas de inclusão prevista no art. 1º da Lei 9.474/97 ou por enquadramento em qualquer uma das cláusulas de exclusão (art. 3º da Lei 9.474/97), a negativa da decisão deverá ser fundamentada na notificação que será concedida ao solicitante.

Se no prazo de 6 meses, a contar da data em que a decisão do Comitê foi tomada, o solicitante não for encontrado para receber a notificação do indeferimento do pedido de reconhecimento da condição de refugiado, a mesma deverá ser publicada no Diário Oficial, como dispõe a Resolução Normativa nº 8, de 06 de agosto de 2002, com o fim de que não se tenha inércia no processo do pedido de solicitação de refúgio por parte do solicitante.

O solicitante poderá entrar com recurso ao Ministro do Estado da Justiça, contra a decisão que nega o reconhecimento como refugiado, o mesmo irá decidir, em última instância sobre o pedido de refúgio. O prazo para interpor recurso é de 15 dias, a contar da data do recebimento da notificação.

Seguindo as orientações acima, o solicitante poderá elaborar o recurso à mão, pois não há formalidades para se interpor o recurso cabível para decisão negativa do CONARE, exigindo apenas que se cumpra o prazo de 15 dias e a competência para decisão, que no caso é do Ministro da Justiça.

Após a decisão ser tomada, deverá ser informada ao CONARE para que comunique ao solicitante e ao Departamento de Polícia Federal para que as medidas cabíveis sejam tomadas.

Enquanto o recurso é analisado pelo Ministro da Justiça, o solicitante do refúgio e seus familiares (caso os tenha) poderão continuar no território brasileiro e serão resguardados pelo “Protocolo provisório” conforme exposto no artigo 30 da Lei 9.474/97, senão vejamos:

Art. 30. Durante a avaliação do recurso, será permitido ao solicitante de refúgio e aos seus familiares permanecer no território nacional, sendo observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 21 desta Lei.

Caso o recurso seja deferido, o solicitante será reconhecido como refugiado e deverá ir a Polícia Federal para registrar-se. Mas caso o recurso seja recusado definitivamente, a decisão do CONARE será mantida e o solicitante ficará sujeito à legislação de estrangeiros (Lei 6.815/80) e caberá sua deportação, caso tenha entrado irregularmente no país, ou poderá ter a regularização imigratória alternativa, como por exemplo a obtenção de um visto de residência no Brasil, se porventura o solicitante tiver os requisitos previstos na Lei 6.815/80.

Importante salientar que as decisões do CONARE são decisões de âmbito administrativo e por isso, cabe recurso Poder Judiciário, caso se conclua que as decisões foram tomadas em desrespeito ao que rege a Lei 9.474/97, pois o acesso à justiça é um direito de todos que estejam no território nacional, segundo o exposto no artigo 5º, inciso XXXV da CF/88.

O reconhecimento do status de refugiado pode ser estendido ao cônjuge, ascendentes e descendentes, e aos demais membros da família que dependam financeiramente do refugiado, mas somente se estiverem no território nacional, o chamado procedimento de reunião familiar, que visa a proteção da família, permitindo a convivência unida de seus membros.

## 2.8 DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS

O artigo 5º da Lei 9.474/97, expõe que:

Art. 5º O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, cabendo-lhe a

obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública.

Tem-se ainda a proteção dos refugiados na Lei 6.815/80 e na Constituição Federal/88, em seu artigo 5º, caput, que dispõe:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Assim sendo, é garantido aos refugiados no Brasil direitos iguais aos dos nacionais, dentre eles, direito civis básicos, direitos econômicos, sociais e culturais, como acesso à cultura, saúde, educação, trabalho e liberdade de culto, dentre tantos outros.

No entanto, os refugiados também têm deveres, como respeitar a Constituição Federal e demais leis do ordenamento jurídico brasileiro. Devem também viver em dignidade, mantendo a ordem pública, pois caso haja atos que ferem a segurança nacional ou a ordem pública, serão passíveis de perda do reconhecimento de refugiados.

Devem ainda, manter atualizado seu endereço, e se caso houver mudança, o CONARE e a Polícia Federal devem ser informados no prazo de 30 dias; manter a documentação em dia e atualizada, e não podem sair do país sem previa autorização do CONARE.

Observa-se assim, que os refugiados estão sujeitos as mesmas leis como se brasileiro fosse não tendo nenhuma imunidade ou privilégio, pois se praticarem algum crime, vão responder pelo mesmo, podem também serem presos, ou ter seus bens confiscados por motivo de dívidas, podem responder a penalidades criminais, dentre outros.

E por fim, conclui-se que o Brasil tem se esforçado em dar cumprimento as obrigações internacionais contraídas através da ratificação da Convenção de 1951 e do protocolo de 1967 garantindo uma maior proteção aos refugiados, seguindo as diretrizes deixadas pela ACNUR, mesmo que ainda haja falhas a serem sanadas.

É notória também, a adequação aos instrumentos jurídicos disponíveis através da Lei 9.474/97 aplicando a proteção e legalização dos refugiados estabelecidos na Convenção de 1951.



## CAPÍTULO 3 – DA PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

Para que seja garantido o direito a proteção, os refugiados precisam que as normas internacionais sejam absorvidas por cada Estado de forma a permitir que se tenha uma proteção mais efetiva.

Sendo assim, a base jurídica brasileira para garantir proteção aos refugiados estará fundada na constituição Federal de 1988, na Lei n. 9474/97 e na Nova Lei de Migração nº 13445/2017.

E ainda poderá encontrar respaldo nas convenções e tratados que o Brasil aderiu ao longo dos anos, como a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 e a Declaração de Cartagena de 1984.

Ademais, pode-se ver que até na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, tem-se garantido proteção aos refugiados, como conceitua BARRETO (2010, p. 36):

(...)O Direito de asilo está previsto na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, aprovada pela Assembléia Geral da ONU. Serve ele de base jurídica para as diversas modalidades modernas de proteção às pessoas perseguidas por um Estado, tanto por meio do asilo propriamente dito quanto do refúgio.(...)

Concernente ao tema dos refugiados, a legislação criou em 1951 a Convenção da ONU sobre Refugiados e, em 1967, o seu Protocolo. Estes foram os fundamentos que nortearam o início da proteção aos refugiados e que é a base para tantos outros princípios, legislações e práticas internacionais. A Convenção foi ratificada por todos os países latino-americanos, exceto México e Cuba. O ACNUR tem a importante função de prezar e verificar a obediência à Convenção e ao Protocolo de 1967.

### 3.1 – A PROTEÇÃO PELA CONVENÇÃO DE 1951, PELO PROTOCOLO DE 1967 E PELA DECLARAÇÃO DE CARTAGENA DE 1984

A Convenção de 1951 defende o princípio da não devolução (*non Refoulement*), em que os refugiados não podem ser expulsos ou devolvidos para o país de onde suas vidas estejam em risco, sob ameaça. E ainda promove os direitos básicos que os países signatários precisam proporcionar aos refugiados.

A Convenção trouxe uma importante contribuição, se não a maior, a definição de refugiado, descrita no trecho a seguir:

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 (ACNUR, 2013, p. 68)

Entretanto a Convenção de 1951 só englobava no conceito de refugiado, aqueles oriundos da Europa, a chamada “reserva geográfica”. Isto foi um grande problema, pois somente quem estava estritamente ligado aos fatos que antecederam a 1º de janeiro de 1951 e pelas consequências devastadoras geradas pela Segunda Guerra Mundial, poderia ser beneficiado pela Convenção.

Porém independentemente dessa questão, a Convenção teve um papel importantíssimo na consolidação dos dispositivos internacionais para proteção dos refugiados e pode fornecer base legal de direitos em escala global.

É interessante destacar que o conceito jurídico de refugiado foi de grande valia para proteger as vítimas de deslocamento forçado em todo esse período. Antes mesmo do marco da Convenção de 1951, adotava-se um critério grupal, tendo como base o fato de determinados grupos de pessoas serem privados da proteção de seu país de origem. Em seguida, com a ascensão do nazismo, empregou-se o critério da perspectiva social, atendendo-se para as pessoas afetadas por eventos políticos ou sociais, não se olvidando do fenômeno persecutório. Anos depois, com o advento da Convenção de 1951, pela primeira vez foi estabelecido um critério jurídico universal, que incorporou os elementos nacional e racial como fatores determinantes de perseguição. A diferença central dos critérios anteriores é a individualização do ser humano na condição de refugiado. (CARNEIRO, 2012).

Importante, ainda, ressaltar que:

A grande novidade que foi de uma originalidade que permanece como exemplo único até hoje no direito internacional é que transforma o temor numa categoria jurídica, já que a perseguição não necessita ser efetiva, mas a ameaça real e o temor já justificam a proteção internacional daquela pessoa. Este critério é absolutamente coerente com a proteção da pessoa humana, da preservação de direitos fundamentais, já que não atua sobre dano senão preservando a pessoa de sofrer violação de seus direitos fundamentais. Tal critério vem sendo universalizado no arcabouço da preservação dos direitos humanos fundamentais, onde em geral os mecanismos jurídicos são acionados por violações desses direitos, tendo caráter reparatório. Pois se tratamos de direitos fundamentais, cabe sobretudo a proteção,

cabe evitar as violações e não atuar sobre o dano, quase sempre irreparável do direito fundamental da pessoa humana. (CARNEIRO, 2012, p.17- 18).

Já em 1967, com o desenvolvimento do processo de descolonização africana e asiática e um aumento significativo do fluxo de refugiados no período, houve a necessidade de criar alguma legislação que abordasse o conceito de refugiado de maneira mais abrangente, não se restringindo tão somente à Europa. É nesse momento que é criado o Protocolo da ONU sobre Refugiados. Todos os países da América Latina aderiram a ele, com exceção de Cuba e México. Atualmente, cerca de 150 países são signatários da Convenção de 1951 e/ou do Protocolo de 1967. Esses dois instrumentos são os meios pelos quais assegura-se a qualquer pessoa exercer o direito de procurar e receber refúgio em outro país (ACNUR, 2018d).

Outro marco para a legislação humanitária se dá na década de 1980, período em que existiam vários países da América Latina com regimes ditatoriais vigentes. Os refugiados eram oriundos principalmente da América Central e buscavam proteção nos países vizinhos ou Estados Unidos e Canadá. (MOREIRA, 2005). Assim, fez-se necessária a criação de um instrumento regional de proteção aos refugiados, aplicado ao sistema interamericano: a Declaração de Cartagena de 1984.

A Declaração de Cartagena, por sua vez, trouxe uma definição ampliada de refugiado – indo além das situações previstas pelas convenções internacionais – incorporando as situações de conflitos armados presentes na região, veja:

Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (ACNUR, 2013, 99-100).

Mesmo sendo adotada pela maior parte dos Países, a Declaração de Cartagena não tem caráter vinculativo, e foi forte inspiração para criação de princípios em algumas legislações domésticas no Brasil.

No ano de 2010 aconteceu em Brasília-DF, a comemoração dos 60 anos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951. Na oportunidade, foi aprovado a Declaração de Brasília sobre a Proteção de Pessoas Refugiadas e Apátridas no Continente Americano, onde foi recomendado continuação da implementação do Plano de Ação do México afim de dar uma resposta às adversidades da região (ACNUR, 2015).

Em 2014, com o encontro “Cartagena +30” em Brasília, reuniu líderes da América Latina e do Caribe, para discutir e adotar um plano de Ação para melhorar a estrutura de proteção aos refugiados. Foi reiterado a cooperação internacional e a solidariedade regional com o fim de efetivar as soluções aos refugiados, apátridas e deslocados na região.

Ainda assim, os progressos dos compromissos estabelecidos ao longo de 30 anos foram perceptíveis.

Nas palavras de Cançado Trindade:

(...) Estas três décadas das Consultas do ACNUR são um exemplo único em todo o mundo. Não há outra região do mundo que tenha procedido do mesmo modo; é este um patrimônio jurídico dos países e povos de nossa região (CANÇADO TRINDADE, 2015, p.32).

### 3.2 A PROTEÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Inicialmente, é importante salientar o exposto no artigo 5º, caput, da Constituição Federal de 1988 que determina a igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros. Esse já é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, os estrangeiros que residem no Brasil, fazem jus aos direitos e garantias fundamentais expostas na CF/88.

O artigo 3º, inciso IV expõe, com base na cidadania e na dignidade da pessoa humana, e com o objetivo de erguer uma sociedade livre, justa e solidária, sem preconceito de cor, raça, sexo, origem, idade ou qualquer outro tipo de discriminação, o refúgio se torna vertente dos Direitos Humanos através da Constituição Federal de 1988.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; [...] Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] II - prevalência dos direitos humanos; [...] X - concessão de asilo político.

Assim sendo, os refugiados no Brasil gozarão das garantias mínimas que permitirão ter uma vida digna com alimentação, saúde, educação e moradia.

A base da proteção nacional para os refugiados é também descrita no artigo 4º, inciso II, IX e X, da CF/88, respectivamente, que retrata os princípios referentes as relações

internacionais do Brasil, entre eles tem-se enfoque para o princípio da prevalência dos direitos humanos, o princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e o princípio da concessão de asilo político.

Expõe ainda o artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. A partir do exposto o refugiado que estiver diante de uma decisão administrativa irrecorrível, poderá recorrer ao Poder Judiciário para ter a efetivação de seus direitos.

Ainda no artigo 5º, parágrafo 2º da Constituição Federal de 1988, é exposto que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem direitos que decorrem de tratados internacionais, sendo assim os direitos enunciados nos tratados internacionais de que o Brasil é participante, estão protegidos constitucionalmente.

Dessa forma, os estrangeiros que porventura vierem a buscar refúgio no território brasileiro, poderão contar com todas as garantias e obrigações dispostas no ordenamento jurídico brasileiro, salvo as exceções que já estão antecipadamente estipuladas.

Dispõe ainda JUBILUT, Liliana Lyra (2007, p.182), que a garantia da proteção aos refugiados faz parte inegavelmente das políticas do Estado exposta na carta Magna, veja:

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

### 3.3 A PROTEÇÃO NA LEI N° 9.474/97

O Brasil, a partir do Estatuto dos Refugiados – Lei 9.474 de 22 de julho de 1997, integra efetivamente no ordenamento jurídico a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967. Isto porque, embora o Brasil tenha ratificado e promulgado a Convenção de 1951 no ano de 1961, a elegibilidade dos casos individuais e a elaboração de políticas públicas para a integração local dos refugiados, até a promulgação da Lei 9.474/97 era feita pelo ACNUR. (ALMEIDA, 2001, p. 156).

A Lei 9.474/97 expõe os procedimentos para a Implementação do Estatuto do Refugiado, e ainda criou CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados)

Conforme o artigo 48 da referida lei, seus dispositivos devem estar diretamente ligados a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com a Convenção de 1951, com o Protocolo de 1967 e com os demais instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos em que o Brasil for participante.

No contexto regional, a criação da lei 9.474/97 foi muito essencial, pois a mesma foi pioneira ao garantir uma proteção mais ampla aos refugiados, regulamentando a proteção aos solicitantes de refúgio desde a entrada nas fronteiras do Brasil, o acesso ao processo de solicitação de refúgio, até a busca de soluções duradoras;

A edição da Lei brasileira sobre refúgio está dividida em oito títulos bem estruturados: o primeiro Título expõe os quesitos caracterizadores do refúgio (do conceito, da extensão, da exclusão e da condição jurídica do refugiado); o segundo Título expõe as questões acerca do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio; o terceiro Título cria o CONARE; o quarto Título estabelece as regras do processo de refúgio; o quinto Título refere-se aos efeitos do Estatuto de Refugiado sobre a extradição e a expulsão; o Título sexto trata das condições para cessação e perda da condição de refugiado; o sétimo Título trata da integração local, repatriação e reassentamento; e por fim o Título oitavo apresenta as disposições finais.

A Lei 9.474/97 serviu de modelo para os países da América do Sul, demonstrando um grande avanço em relação a proteção dos refugiados, e sendo assim pode dar uma enorme contribuição ao desenvolvimento do Direito Internacional dos Refugiados promovendo uma legislação mais abrangente em outros países.

Porém, para que seja assegurada uma proteção mais ampla aos refugiados e uma melhor estabilidade, daqueles que chegam ao território brasileiro solicitando refúgio, a lei precisa urgentemente de alguns aperfeiçoamentos, como a ausência de previsão dos direitos econômicos, sociais e culturais dos refugiados, tendo apenas menção aos direitos assegurados na Convenção de 1951 e pelos refugiados terem os mesmos direitos dos estrangeiros no Brasil.

E por fim, BARRETO (2010, p. 200), afirma que a Lei 9.474/1997, analisada harmonicamente com os instrumentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, completam um bom quadro normativo de proteção internacional aos refugiados.

### 3.4 A PROTEÇÃO NA LEI N° 6.815/80 (Revogada pela Lei 13.445/2017)

A Lei 6.815/80 foi revogada pela lei 13,445/17, que trouxe melhores benefícios e garantias quanto a proteção dos migrantes no Brasil.

Em termos gerais os refugiados estão sujeitos ao exposto no Estatuto Jurídico dos Estrangeiros no Brasil, através da Lei 6.815/80 (Revogada pela Lei 13.445/2017), e também estão resguardados pela Constituição Federal que expõe em seu artigo 5º, caput, que brasileiros e estrangeiros que residem no território brasileiro tem os mesmos direitos, salvo as exceções antes estipuladas.

Ressalta-se que, segundo a Lei citada acima, será concedida ao solicitante de refúgio a legislação concernente a estrangeiros, Lei 6.815/80 (Revogada pela Lei 13.445/2017), até que se efetive seu processo de concessão de refúgio no Brasil.

Quando o refugiado renuncia o status de refugiado ou quando sai do território nacional sem prévia autorização do órgão competente, ele perderá sua condição de refugiado e será enquadrado nas diretrizes da lei 6.815/80. (Revogada pela Lei 13.445/2017).

E sendo assim, o refugiado se enquadrará no sistema geral de vistos, onde poderá obter um visto para residência, estudo ou trabalho, ou qualquer outro tipo de visto que lhe seja outorgado ou que esteja disponível para os estrangeiros de modo geral.

### 3.5 A PROTEÇÃO NA LEI N° 13.445/17

Promulgada no dia 24 de maio de 2017, entrou em vigor em novembro de 2017, a Lei nº 13.445/2017, que revogou o Estatuto do Estrangeiro – Lei nº 6.815 de 19 de agosto de 1980, trazendo diretrizes e princípios constitucionais antes só concedidos a brasileiros, mas agora abrangendo os migrantes que passam pelo país.

A Lei 6.815/1980 é um legado da época da ditadura militar no Brasil, cujo foco era a Segurança Nacional e, segundo juristas, restringe os direitos dos “estrangeiros”, reservando sua permanência no Brasil à completa discricionariedade do Estado. (MORAIS et al., 2014).

O artigo 3º da Lei 13.445/017, dispõe que a política migratória será norteada pelos princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, não criminalização da migração e acolhida humanitária. (BRASIL, 2017)

Ressalte-se a previsão do artigo 4º do diploma legal, de garantir igualdade de condições do migrante com os nacionais, o estabelecimento da garantia à participação e manifestação política e de reunião familiar. Já a seção II do capítulo II, trata da concessão de vistos, destacando-se, dentre outros, a concessão de vistos humanitários e ampliação de vistos temporários. (BRASIL, 2017).

O capítulo V expõe as diretrizes de retirada compulsória, com enfoque na vedação de repatriação, deportação ou expulsão nas condições dos artigos 61 e 62, *in verbis*:

Art. 61. Não se procederá à repatriação, à deportação ou à expulsão coletiva. Parágrafo único. Entende-se por repatriação, deportação ou expulsão coletiva aquela que não individualiza a situação migratória irregular de cada pessoa.

Art. 62. Não se procederá à repatriação, à deportação ou à expulsão de nenhum indivíduo quando subsistirem razões para acreditar que a medida poderá colocar em risco a vida ou a integridade pessoal.

As propostas de mudanças versavam principalmente sobre combater a criminalização do imigrante e contribuir para a desburocratização de processos documentais. Mas existem críticas com relação aos vetos feitos pelo Presidente da República Michel Temer, no sentido de que nem tudo foi aprovado conforme os movimentos sociais e organizações civis desejavam e esperavam. (SECCO, 2017).

Por outro lado, os vetos foram justificados pelo Presidente da República, pois constatada inconstitucionalidade, contrariedade ao interesse público e afronta à soberania nacional. (BRASIL, 2017).

Mesmo havendo divergências de opiniões sobre a Lei nº 13.445/2017, segundo MENEGUETTI (2017), a Nova Lei de Migração:

promove uma importante mudança de paradigma e insere o Brasil na vanguarda da proteção dos direitos humanos dos migrantes, adequando o país à realidade migratória contemporânea e às expectativas e parâmetros estabelecidos internacionalmente sobre a questão. Abandona-se da figura do estrangeiro (estranho e indesejável) e promove-se a figura do migrante, pessoa humana titular de direitos inalienáveis e dotada de uma dignidade inerente.

Diante da situação dos refugiados no Brasil e de como eles vivem por aqui, observa-se as dificuldades por eles enfrentadas desde o momento da chegada ao país acolhedor,



antes e após a concessão do refúgio, bem como as políticas públicas existentes na atualidade que visam garantir, na prática a proteção aos refugiados, além de promover a sua integração na sociedade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização dessa pesquisa trouxe uma gama de conhecimentos pertinentes ao tema dos direitos dos refugiados, no âmbito dos Direitos Humanos, bem como a efetivação da proteção aos refugiados no ordenamento jurídico brasileiro e as diretrizes políticas e sociais para o Brasil.

O Brasil vem ganhando importante destaque internacional, no que se refere ao tema dos refugiados, sendo uma questão nova para o mundo, pois somente em meados do século XX que o Direito Internacional dos Refugiados foi positivado, o país tem adotado critérios muito positivos para garantir a proteção dessas pessoas, prezando pelos princípios dos Direitos Humanos e da dignidade da pessoa humana.

Apesar dos grandes avanços ocorridos no país, a sociedade brasileira ainda desconhece a dimensão da temática dos refugiados, pois o tema é pouco discutido pela comunidade jurídica, e as mídias sociais não se preocupam em abordar o tema de forma a levar mais conhecimento a população, e quando aborda, é de maneira superficial, e muitas das vezes de forma errônea quanto a definição, englobando outros tipos de migrantes como refugiados.

Diante da necessidade de acolher e proteger pessoas que fugiram de seus países por fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social, opiniões políticas e posteriormente também por grave e generalizada violação de direitos humanos, surgiu o conceito de refúgio, que vem do gênero do direito de asilo, e que está inserido nos princípios dos Direitos Humanos, já que tem por base a proteção do ser humano, e é guiado por tratados e convenções internacionais no Direito internacional.

Ademais, o Instituto do Refúgio foi consolidado após a Segunda Guerra Mundial, onde foi regulado por normas integrantes do direito positivo, em especial pela Convenção de 1951 (Estatuto do Refugiado), e pelo Protocolo de 1967, que extinguiu os limites temporais e territoriais da citada Convenção. É também regido pela Lei 9.474/97 onde, baseado na Declaração de Cartagena de 1984, foram definidos mecanismos para que o conceito de refugiado fosse ampliado para incluir a grave e generalizada violação de direitos humanos.

Para que uma pessoa seja reconhecida como refugiada é preciso que ela esteja munida dos requisitos básicos para que se reconheça a condição de refúgio, a saber a perseguição, o fundado temor e a extraterritorialidade.

Importante salientar que princípio do *non-refoulement* (não devolução), previsto na Convenção de 1951, será assegurado ao refugiado, mesmo antes do reconhecimento da condição de refugiado, pois não poderá ser devolvido ao País que gera o fundado temor de perseguição, sendo necessário apenas que se declare como refugiado para a autoridade acolhedora para que possa usufruir desse direito.

Sendo assim, tem-se que a decisão que reconhece a condição de refugiado no Brasil é declaratória, para que se respeite o princípio da não-intervenção e que se evite conflitos políticos com os países de origem.

Quanto a proteção jurídica, o Brasil expõe em sua Constituição Federal de 1988, que preza pela construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com base na cidadania e na dignidade da pessoa humana, a fim de exercer o bem a todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade ou qualquer outra forma de discriminação. E que os fundamentos do refúgio, são pautados, na carta Magna, nos princípios dos direitos humanos e na concessão do asilo político.

Além disso, as normas internacionais como a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 e a Declaração de Cartagena de 1984, foram absorvidas pelo Brasil, que promoveu a criação da Lei 9.474/97, o chamado Estatuto do Refugiado, que trouxe um reconhecimento internacional ao Estado brasileiro, por promover um grande avanço no tema refúgio, por criar o CONARE, que tem seus próprios requisitos para conceder o status de refugiado, e também é munido por políticas públicas que facilitam a integração local.

A Lei 9.474/97 foi revolucionária ao trazer mecanismos próprios de proteção ao refugiado, uma vez que ela assegura que o Estado irá reconhecer o status de refugiado e, se não for possível esse reconhecimento, ele irá acolher a pessoa perseguida e encaminhá-la a um Estado que se comprometa a cumprir o princípio da não devolução, não a devolvendo ao seu país de origem. A referida lei também garante a extensão do status de refugiado ao cônjuge e demais pessoas do grupo familiar que sejam dependentes financeiramente do refugiado, desde que se encontrem também em território nacional.

Contudo, ainda existem muitas lacunas na lei, como por exemplo, a regulamentação dos direitos econômicos, com previsão orçamentária específica para apoio financeiro temporário aos refugiados, considerando a condição de extrema vulnerabilidade. Além disso, o direito de acesso ao judiciário quanto ao procedimento de elegibilidade para o reconhecimento da condição de refugiado, a qual se encerra atualmente na esfera

administrativa. Fundamentada a proteção jurídica aos refugiados, para que esta seja efetiva, necessário estabelecer medidas que visem a concretização da proteção jurídica.

O papel do ACNUR, do CONARE, da Polícia Federal e das Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo foram fundamentais na efetivação da proteção aos refugiados no Brasil, uma vez que a atuação de cada um é primordial para a efetivação da proteção e para a legalização dos refugiados ao chegarem em território nacional.

O ACNUR, agência ligada à ONU é atuante em dar apoio ao governo e à sociedade civil para a proteção jurídica e no acesso às políticas públicas. Entretanto sua atuação no que diz respeito à eliminação das causas do refúgio é ineficaz, pois depende exclusivamente da vontade política dos Estados para a solução pacífica de conflitos.

Já o CONARE, atua na análise do pedido de refúgio e declaração de reconhecimento ou negativa do pedido, além de ser responsável pelas ações necessárias à execução da Lei nº 9.474/97. Como exposto, a criação deste órgão demonstra grande avanço no cenário internacional, mesmo com a demora no reconhecimento da condição de refugiado, que hoje gira em torno de três anos.

Ademais, a Polícia Federal, como órgão fiscalizador das fronteiras, tem o importante papel na identificação dos migrantes na situação de refugiados, fornecendo o documento chamado protocolo provisório, o qual legaliza a estada dessas pessoas no país até decisão final do processo de pedido de refúgio, além de possibilitar a emissão de Carteira de Trabalho provisória para a inserção dessas pessoas no mercado de trabalho.

E por fim, a Cáritas Arquidiocesana, através de apoio financeiro do ACNUR, do governo brasileiro e doações da sociedade, atua no acolhimento propriamente dito dos refugiados, com a satisfação das necessidades mais essenciais (moradia, alimentação, saúde, documentação) e, posteriormente, a integração socioeconômica dessas pessoas.

As projeções para o futuro da proteção ao refugiado no Brasil, é baseada em manter atualizada as normas infra legais, na ampliação da estrutura administrativa, nos investimentos em pessoal qualificado e capacitação. Ademais com a criação da Lei 13.445/2017, Nova Lei de Migração, que facilita a estadia do migrante em território nacional, garantindo os mesmos direitos dos nacionais, acaba gerando uma expectativa de que os pedidos de refúgio irão diminuir.

Entretanto é urgente avaliar a discrepância entre o plano teórico e o que realmente é concretizado, fazendo uma análise para saber se o que está sendo feito é suficiente para que a proteção seja efetiva àqueles que tanto precisam e de forma a não gerar impactos negativos para a sociedade brasileira.

Ademais, há um desequilíbrio do que está previsto no plano teórico para o prático, pois as iniciativas de concretizar as políticas para os refugiados são em grande parte de entidades da sociedade civil e de forma localizada, normalmente concentradas nas principais cidades do país.

Dessa forma, conclui-se que para a efetivação da proteção aos refugiados no Brasil e a facilitação da legalização, será necessário haver promoção da inclusão dos refugiados em políticas públicas existentes, assumindo um caráter legal, com o fim de conceder maior segurança jurídica a essas pessoas; avaliar as reais necessidades dos refugiados e aprofundar as parcerias com os poderes públicos locais, para que se tenha um acolhimento mais efetivo e uma proteção mais condizente com o que eles precisam; exigir que o Governo disponibilize recursos para a proteção dos refugiados; continuar a promover capacitação e qualificação dos profissionais que estão à frente do procedimento de concessão do refúgio. E por fim, cabe criar estratégias de conscientização para que a população se sensibilize como um todo, esclarecendo sobre a real situação dos refugiados, e que se quebre o paradigma de que o refugiado vem para reduzir os direitos dos nativos brasileiros, mas pelo contrário, a presença deles por aqui é uma forma de contribuição para o desenvolvimento do Estado, até porque o Brasil só é o que é hoje, pela vinda de migrantes de outros países para cá.

Tais sugestões acima citadas, em conjunto com medidas já implantadas, serão de grande valia para o fortalecimento e garantia da proteção e legalização dessas pessoas que se encontra em situação bem vulnerável.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. Breve histórico do ACNUR. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacoesgeral/breve-historico-do-acnur/>> Acesso em: 14 set. 2023.

\_\_\_\_\_. Cartilha para Solicitantes de Refúgio no Brasil. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha\\_para\\_solicitantes\\_de\\_refugio\\_no\\_Brasil](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Cartilha_para_solicitantes_de_refugio_no_Brasil)> Acesso em: 05 de ago. 2023.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre o estatuto dos Apátridas.** 1954. Disponível em: <[www.acnur.org.br](http://www.acnur.org.br)> Acesso em 15 nov. 2023.

\_\_\_\_\_. **Declaração universal dos direitos do homem.** 1948. Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/udhr/>> Acesso em 12 ago. 2023.

\_\_\_\_\_. Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual>> Acesso em: 05 ago. 2023.

\_\_\_\_\_. Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo. 2014. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Protegendo\\_refugiados\\_no\\_Brasil\\_e\\_no\\_mundo\\_2014](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Protegendo_refugiados_no_Brasil_e_no_mundo_2014)> Acesso em: 05 ago. 2023.

ARAUJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coords.). O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. A política de proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas: Sua gênese no período pós-guerra (1946-1952). 2006. Tese (Doutorado)- Universidade de Brasília. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/3726>> Acesso em: 15 set. 2023.

\_\_\_\_\_. Direito internacional dos refugiados: evolução histórica (1921-1952). Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. A Polícia Federal e a Proteção Internacional dos Refugiados. 2006. 178 p. Monografia (Conclusão do XX Curso Superior de Polícia). Escola Superior de Polícia, Brasília, 2006. Disponível em: <[obs.org.br/refugiados/download/117\\_231140cec298bfaca0b4de8622e8f6adpdf](http://obs.org.br/refugiados/download/117_231140cec298bfaca0b4de8622e8f6adpdf)>. Acesso em: 15 set. 2023.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. Das diferenças entre os Institutos Jurídicos do Asilo e do Refúgio. Brasília: IMDH. 2010. Disponível em: <[http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com\\_content&view=article&id=133:das-diferencas-entre-os-institutos-juridicos-do-asilo-e-do-refugio&catid=87&Itemid=1203](http://www.migrante.org.br/migrante/index.php?option=com_content&view=article&id=133:das-diferencas-entre-os-institutos-juridicos-do-asilo-e-do-refugio&catid=87&Itemid=1203)> Acesso em: 16 set.2023.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em <[www.planalto.org.br](http://www.planalto.org.br)> Acesso em 12 ago. 2023.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1990 – Estatuto do Estrangeiro. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 21 de ago.1980. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)> Acesso em 05 nov. 2023.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm)> . Acesso em: 05 nov. 2023.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm)> . Acesso em: 05 nov. 2023.

\_\_\_\_\_. Regimento Interno do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE. Disponível em: <<http://www.refworld.org/pdfid/54e742a04.pdf>> . Acesso em: 05 nov. 2023.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Deslocados e a proteção dos migrantes na legislação internacional dos direitos humanos. Caderno de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania, v.3 n. 3, p. 53-93. Brasília, DF: Instituto de Migrações e Direitos Humanos, 2008.

CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS (1951). Disponível em, Acesso <http://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951> acesso em 19/10/2018.

MENEGUETTI, Luciano. A Nova Lei de Migrações (Lei n. 13445/2017), a Revogação do Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815/180) e uma importante mudança de paradigma. Disponível em: <<http://esdp.net.br/a-nova-lei-de-migracoes-lei-n-13-4452017-a-revogacao-do-estatuto-do-estrangeiro-lei-n-6-8151980-e-uma-importante-mudanca-de-paradigma/>> Acesso em: 20 out. 2023.

MORAIS, José Luís Bolzan de. et al. Lei de migrações propõe acabar com legado da ditadura sobre o tema. Revista Consultor Jurídico. Set. 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-set-04/lei-migracoes-propoe-acabar-legado-ditadura-tema>> Acesso em: 20 out. 2023.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR, manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado. Disponível em <[www.acnur.org.br](http://www.acnur.org.br). Acesso em 05 nov. 2023

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, 28 de julho de 1951. Disponível em: <<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugue>>. Acesso em: 25 ago. 2023.

\_\_\_\_\_. Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967, 31 de janeiro de 1967. Disponível em: <<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugue>>. Acesso em: 25 ago. 2023.

O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAUJO, Nadia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Coords.). O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 37.

SECCO, Adriane. Os prós e contras da nova Lei de Migração. Revista Carta Capital. Jun 2017. Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2017/06/02/os-pros-e-contras-da-nova-lei-de-migracao/>> Acesso em: 25 ago. 2023.

SOARES, Guido Fernando Silva. Os direitos humanos e a proteção dos estrangeiros. Revista de Informação Legislativa. Brasília, v. 41, n. 162, p. 169-204, 69 abr./jun. 2004. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/954>> Acesso em: 25 ago. 2023.