FACULDADE DE DIREITO E CIÊNCIAS SOCIAIS DO LESTE DE MINAS - FADILESTE

DEIVISON DE QUESSE RODRIGUES SOUZA

OS DIREITOS DOS REFUGIADOS NO BRASIL

REDUTO
2021

DEIVISON DE QUESSE RODRIGUES SOUZA

OS DIREITOS DOS REFUGIADOS NO BRASIL

Trabalho de Curso apresentado à Faculdade de Direito e Ciências Sociais do Leste de Minas - FADILESTE como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Professor Orientador: Rovena Almeida Pinto

REDUTO
2021

OS DIREITOS DOS REFUGIADOS NO BRASIL

Deivison de Quesse Rodrigues Souza

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso tem como objetivo principal, abordar o reconhecimento do instituto do refúgio no Brasil, sob a perspectiva do Direito Internacional dos Refugiados no contexto nacional. Para tanto, foi necessário inicialmente, um breve relato histórico do surgimento dos Direitos Humanos, do Direito Internacional Público e Humanitário, bem como as origens do refúgio no âmbito nacional e internacional. O trabalho aborda também a natureza jurídica do refúgio, seguindo para a exposição das diferenças entre refúgio e asilo, para facilitar a compreensão do tema proposto, e nesse sentido, faz uma contextualização histórica acerca do refúgio no Brasil, e qual o procedimento para a concessão de refúgio no país, apresentando a importância do Alto Comissariado das Nações Unidas para os refugiados e também do Comitê Nacional para os Refugiados, demonstrando todos os pressupostos exigidos para ser possível conceder refúgio a alguém no Brasil. O tema é de grande importância, como se verá, tendo em vista o grande deslocamento de pessoas que buscam auxílio de países próximos pelos mais variados problemas advindos de seus países de origem.

Palavras-chave: Direitos humanos. Refúgio. Asilo. Direito internacional.

ABSTRACT

The main objective of the present course conclusion work is to address the recognition of the refugee institute in Brazil, from the perspective of International Refugee Law in the national context. For that, it was necessary initially, a brief historical account of the emergence of Human Rights, International Public and Humanitarian Law, as well as the origins of the refuge at the national and international level. The work also addresses the legal nature of the refuge, going on to expose the differences between refuge and asylum, to facilitate the understanding of the proposed theme, and in this sense, it makes a historical context about the refuge in Brazil, and what is the procedure for granting it of refuge in the country, presenting the importance of the United Nations High Commissioner for refugees and also of the National Committee for Refugees, demonstrating all the assumptions required to be able to grant refuge to someone in Brazil. The theme is of great importance, as will be seen, in view of the great displacement of people who seek help from nearby countries for the most varied problems arising from their countries of origin.

Keywords: Human rights. Refuge. Asylum. International right.

INTRODUÇÃO

A bondade é um dos principais sentimentos de uma pessoa, presente nos indivíduos desde o surgimento da raça humana, e se apresentando de várias maneiras diferentes, através de atitudes diversas, como por exemplo o acolhimento, aceitação e proteção de pessoas perseguidas pela raça, religião, posicionamentos, crenças, entre outros.

A proteção garantida a essas pessoas necessitadas pode ser identificada

durante toda a trajetória da humanidade, de maneira frequente, o que acaba por tornar essa atitude um hábito internacional.

Essa proteção acontece muitas das vezes com a recepção de indivíduos perseguidos onde, através do Direito Internacional, os mesmos podem gozar de direitos e liberdades individuais para seguirem suas vidas sem sofrerem nenhum tipo de represália. Ou seja, é concedido asilo a estrangeiros que sofrem opressão e repressão em seus países.

De acordo com Carlos Augusto Fernandes (1983, p. 147):

> O asilo é uma resultante da liberdade do homem e da necessidade de protegê-lo contra o arbítrio e a violência: nasce da revolta, da vingança ou do crime; é o companheiro da infelicidade, da expiação e da piedade, coevo do primeiro agregado humano.

Mesmo com o acolhimento desses indivíduos estrangeiros e perseguidos ser totalmente aceito pelo cenário internacional, bem como sua prática ser constante, foi preciso positivá-la, com a intenção de torna-la ainda mais eficiente e estável, para garantir, de fato, a proteção das pessoas que necessitem de auxílio de outros Estados.

Com isso, ao tornar a prática uma norma jurídica, determinou-se o direito de asilo em sentido amplo, abrangendo o asilo diplomático e territorial, bem como o refúgio (JUBILUT, 2007).

O direito ao asilo encontra-se expresso na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), em seu artigo 14, criada em 10 de dezembro de 1948, tendo sida aprovada pela ONU.

Essa Declaração é um conjunto de normas, que traz em seu texto a garantia à qualquer indivíduo de solicitar a proteção de outro Estado, desde que esteja sendo perseguido em seu Estado de origem, entretanto, não determina o dever de um Estado em conceder, de fato, refúgio ao solicitante (JUBILUT, 2007).

A Declaração supracitada serve de direcionamento jurídico para as formas modernas de proteção e acolhimento de pessoas perseguidas por determinado Estado, independente se é através de asilo ou refúgio (JUBILUT, 2007).

Guido Fernando Silva Soares (2002, p. 373) entende que:

> O asilo e o refúgio são institutos jurídicos distintos e não se deve falar em formas de proteções abrangidas pelo direito de asilo lato sensu. Todavia, essa postura não merece prosperar, pois ambos os institutos visam à proteção do ser humano em face de perseguição, geralmente realizada pelo Estado, sendo, portanto, similares em sua essência e, dessa maneira, institutos assemelhados.

Além disso, os institutos do asilo e refúgio são complementares entre si, uma vez que o asilo se mostra mais amplo, que pode ser utilizado quando não é possível a utilização do instituto mais direto do refúgio, e também complementam os métodos

nacionais de proteção, tendo em vista que são um tipo de pacto social que visa defender o indivíduo quando o Estado falha nessa função (JUBILUT, 2007).

A igualdade da natureza dos institutos aqui abordados, pode ser visualizada na leitura da Convenção de 1951, que é a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, e conceitua o que é refugiado, determina os direitos dos indivíduos que possuem o benefício de asilo concedido, bem como estabelece as obrigações dos Estados que o concedem. A referida Convenção determina que a concessão do asilo é a base para que o Estado conceda refúgio a determinado indivíduo (JUBILUT, 2007).

Vale destacar que, para alguns estudiosos acerca do assunto, não existe diferença entre asilo e refúgio, e sempre deve ser usado o termo asilo. Este entendimento é vislumbrado na maioria dos países mundo afora, principalmente nos que possuem uma cultura anglo-saxã, excetuando-se apenas os países da América Latina, que ainda possuem o entendimento de combinar a concessão do asilo à concepção mais moderna do instituto do refúgio, distinguindo assim as duas práticas (JUBILUT, 2007).

Para os doutrinadores que entende que os institutos são apenas um, os indivíduos que buscam pelo asilo, são as pessoas que saem de seus países de origem, ou que residem habitualmente, e parte em busca da proteção de outro país, e os refugiados são os indivíduos que pedem a proteção de outro Estado por conta de um medo real de perseguição ou represália. Já o asilo seria, de fato, a proteção fornecida a esses indivíduos que buscam auxílio (JUBILUT, 2007).

O objetivo da presente pesquisa é a análise da aplicação do Direito Internacional dos Refugiados pelo Judiciário brasileiro, e nosso Estado diferencia os termos asilo e refúgio, assim, é importante conceituar e diferenciar os termos para que haja uma melhor compreensão do assunto abordado, o que será feito no tópico seguinte.

Como o presente trabalho tem como objetivo analisar o instituto do Refúgio, abordaremos então o referido instituto de maneira mais aprofundada, sem, contudo, deixar de lado o instituto do asilo, tendo em vista as semelhanças e proximidade entre ambos.

1 O INSTITUTO DO REFÚGIO

O refúgio é um instituto do Direito Internacional mais moderno, e com uma cobertura mais extensa e também definido por lei seus limites e aplicações. Ou seja, é tipificado em leis internacionais, possuindo hipóteses legais determinadas para sua aplicação, não se tratando de uma discricionariedade do Estado que o concede (JUBILUT, 2007).

A doutrina especializada não é pacífica quanto a categorização do refúgio como um instituto jurídico, uma vez que parte dos estudiosos o classifica como um estatuto, e não um instituto. Entretanto, não parece ser o posicionamento mais correto (JUBILUT, 2007).

Ao tratar o refúgio como instituto, Miguel Reale (1995, p. 191) o trata como

> [...] estruturas normativas complexas, mas homogêneas formadas pela subordinação de uma pluralidade de normas ou modelos jurídicos menores a determinadas exigências comuns de ordem ou a certos princípios superiores".[1]

Já Carlos Augusto Fernandes (1983, p. 147) o considera uma "[...] entidade jurídica instituída e regulamentada por um conjunto de normas de direito positivo".[2]

E ao tratar o refúgio como um estatuto, o referido autor o considera como "[...] um conjunto de leis, regras, código".[3] (FERNANDES, 1983, p. 147).

Verifica-se então que um instituto pode ser ordenado por um estatuto, como no caso do refúgio, que é regulamentado por normas internacionais.

A discussão acerca da caracterização como instituto ou estatuto tem sua base no termo utilização para identificar a Convenção de 51, onde foi utilizada a palavra "status": *Convention on the Status of Refugees* (ONU, 1951).

Segundo Miguel Reale (1995, p. 88):

> A denominação inglesa desse diploma legal é Convention on the Status of Refugees, tendo sido traduzida para o português como "Convenção sobre o Estatuto de Refugiado". Ocorre que status não significa estatuto, status visa designar uma posição pessoal, uma condição e no direito, atributos da personalidade legal, particularmente da personalidade de uma pessoa natural, isto é, do ser humano. Status vem a ser a posição de uma pessoa em face da lei, que determina seus direitos e deveres em contextos particulares. Ou seja, o status de uma pessoa pode ser alterado caso o contexto do qual aquele decorre seja modificado, mesmo que o estatuto que o regula permaneça o mesmo.

Assim, entendemos que o refúgio é um instituto regulamentado por um estatuto internacional, que garante a determinadas pessoas, em situações específicas num país, a condição de refugiado.

É certo que o instituto do refúgio possui como principal objetivo proteger a vida humana, contra qualquer tipo de violência do Estado de origem de quem solicita o auxílio, garantindo aos auxiliados o respeito à vida e à dignidade humana, o que torna os institutos tão parecidos, por conta desse aspecto protetivo dos dois (JUBILUT, 2007).

Contudo, o referido instituto teve seu início somente nos primeiros anos do Século XX, por meio da Liga das Nações, diante do grande número de pessoas que buscavam auxílios em outros países e eram perseguidas pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, tornando inviável uma qualificação individual para cada

---

[1] Supressão nossa.
[2] Supressão nossa.
[3] Supressão nossa.

pessoa através do asilo, tendo em vista que nenhum país tinha interesse em apoiar as milhares de pessoas necessitadas, o que exigiu uma qualificação coletiva, a fim de lhes oferecer a proteção internacional necessária (JUBILUT, 2007).

Outra diferença entre os institutos diz respeito a questão de que o asilo, como dito anteriormente, é um ato discricionário do Estado que oferece o auxílio, enquanto que o refúgio, por possuir regras internacionais que regem seus critérios, concessão e limitações, existe também um órgão internacional que fiscaliza a proteção oferecida (JUBILUT, 2007).

Além disso, quando um Estado reconhece o *status* de refugiado de determinada pessoa, surgem então obrigações internacionais para este Estado, diferente do que acontece no caso do asilo (JUBILUT, 2007).

Nos dias atuais, depois de uma extensa discussão doutrinária que ensejou com a Convenção de 1951 e posteriormente o Protocolo de 1967, o *status* de refugiado é garantido às pessoas que sofram perseguição ou ameaças à sua integridade física em seu Estado originário, sejam por conta de sua raça, nacionalidade, religião, opinião política ou por simplesmente pertencerem a algum grupo social específico, enquanto que o asilo é utilizado quando a perseguição ou ameaça tem cunho político (JUBILUT, 2007).

Os motivos expostos acima estão ligados diretamente com os direitos civis e políticos, que são protegidos pelas normas internacionais, e especificamente em relação aos refugiados, não estão sendo assegurados (JUBILUT, 2007).

Essas situações onde o *status* de refugiado são reconhecidos constam em normas internacionais, que regulamentam esses assuntos específicos e estabelecem as garantias mínimas que devem ser protegidas (JUBILUT, 2007).

Entretanto, como a efetivações desses direitos e garantias acontecem internamente em cada Estado, esses podem expandir ainda mais o rol de proteção, como acontece com o Brasil, que trata a violação de direitos humanos como motivo para reconhecer à determinada pessoa o *status* de refugiado (JUBILUT, 2007).

Vale destacar ainda que, para haver a configuração do refúgio, é preciso haver um real temor, a perseguição e também a extraterritorialidade.

Nas palavras de Liliana Lyra Jubilut (2007, p. 45): “A perseguição, apesar de constituir elemento essencial do refúgio, não é definida nos diplomas internacionais sobre a matéria, fato que pode servir de catalisador de problemas para a aplicação do instituto”.

2 AS DIFERENÇAS ENTRE REFÚGIO E ASILO

Como os termos remetem a situações parecidas, é importante abordarmos, mesmo que brevemente, as diferenças entre refúgio e asilo, para que fique clara essa diferenciação.

A Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no Brasil, é a norma responsável por definir os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados.

Logo em seu artigo 1º traz a seguinte redação:

> Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (BRASIL, 1997, p. s.n.).

Ou seja, segundo nosso ordenamento jurídico, será concedido refúgio ao imigrante que se encontrar nas situações elencadas pelos incisos do artigo 1º da referida Lei.

Esse instituto tem normas mundiais muito bem definidas, sendo regulamentado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR.

O artigo 11 da Lei 9.474/1997 criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), que é ligado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e tem como função analisar e decidir acerca dos pedidos de refúgio no país: “Art. 11. Fica criado o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça”. (BRASIL, 1997, p. s. n.).

Já no que diz respeito ao asilo, este está previsto na Constituição Federal como um dos fundamentos das relações internacionais: “Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] X - concessão de asilo político”.[4] (BRASIL, 1988, p. s.n.).

Porém, vale ressaltar que não há nenhuma Lei específica que trata sobre o assunto, sendo cada pedido, avaliado diretamente pela Presidência da República (SPOLIDORO, 2017).

As garantias inerentes ao asilo político só são concedidas ao asilado após sua concessão, e enquanto o pedido não é deferido, o solicitante fica no país sob o status de ilegal (ENRICONI, 2017).

O asilo pode ser dividido em dois grupos, sendo eles, o diplomático, que ocorre quando o solicitante encontra-se em país estrangeiro e solicita asilo à embaixada do Brasil; e o territorial, que acontece quando o solicitante encontra-se em território nacional (SPOLIDORO, 2017).

---

[4] Supressão nossa.

Vale destacar que a natureza jurídica do asilo, na América Latina, advém do Tratado de Direito Penal Internacional de Montevidéu, do ano de 1889. Muitas outras convenções aconteceram no continente e trataram sobre o asilo, como a Convenção sobre Asilo assinada na VI Conferência Pan-americana de Havana, em 1928. Ou seja, o asilo é um instituto criado na América Latina, e mesmo que outros países o pratiquem de maneira esporádica, não o reconhece como um instituto pertencente ao Direito Internacional (ENRICONI, 2017).

Para finalizar o presente tópico, e facilitar a diferenciação entre os institutos, podemos utilizar uma série de características de cada um, apresentados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública em artigo publicado com o intuito de demonstrar as diferenças entre refúgio e asilo:

> Características do refúgio: a) Instituto jurídico internacional de alcance universal; b) Aplicado a casos em que a necessidade de proteção atinge a um número elevado de pessoas, onde a perseguição tem aspecto mais generalizado; c) Fundamentado em motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e de opiniões políticas; d) É suficiente o fundado temor de perseguição; e) Em regra, a proteção se opera fora do país; f) Existência de cláusulas de cessação, perda e exclusão (constantes da Convenção dos Refugiados); g) Efeito declaratório; h) Instituição convencional de caráter universal, aplica-se de maneira apolítica; i) Medida de caráter humanitário. Características do asilo: a) instituto jurídico regional (América Latina); b) Normalmente, é empregado em casos de perseguição política individualizada; c) Motivado pela perseguição por crimes políticos; d) Necessidade de efetiva perseguição; e) A proteção pode se dar no território do país estrangeiro (asilo territorial) ou na embaixada do país de destino (asilo diplomático); f) Inexistência de cláusulas de cessação, perda ou exclusão; g) Efeito constitutivo; h) Constitui exercício de um ato soberano do Estado, sendo decisão política cujo cumprimento não se sujeita a nenhum organismo internacional; i) Medida de caráter político. (BRASIL, 2013, p. s.n.).

Percebe-se que a maior diferença entre um instituto e outro é o caráter, sendo que o refúgio possui caráter humanitário, e o asilo, possui forte ligação com questões políticas.

Vale destacar então que o presente trabalho abordará a questão humanitária, ou seja, o refúgio.

3 A HISTÓRIA DO REFÚGIO NO BRASIL

A história do instituto do refúgio é remonta à antiguidade, especialmente por conta de sua natureza humanitária, de acolher e proteger o próximo. Contudo, sua definição e delimitação jurídica é relativamente recente, tendo seu início no ano de 1951, através da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, que ocorreu em Genebra (DELFIM, 2017).

Já no que diz respeito ao Brasil, o país promulgou a referida Convenção –

com reservas – no ano de 1961, por meio do Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro.

Logo em seguida, no ano de 1972, através do Decreto nº 70.946, de 7 de agosto, o país promulgou também o Protocolo de 1967 sobre o Estatuto do Refugiado.

Mas somente no ano de 1990 o Brasil, por meio do Decreto nº 99.757, de 29 de novembro de 1990, ratificou a Convenção de 1951 sem reservas.

Houve ainda outras normas ratificadas, que garantem ao refugiado a proteção necessária, como a Declaração de Cartagena, a Declaração de San José e a Convenção sobre o Estatuto de Apátridas (DELFIM, 2017).

Mais recentemente – há mais de vinte anos – foi sancionada a Lei Federal nº 9.747 de 1997, que estabeleceu a natureza jurídica do refugiado, e regulamenta o instituto em âmbito nacional até os dias atuais (DELFIM, 2017).

Recentemente, no ano de 2018, segundo dados divulgados pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE, 2018), o Brasil aceitou 1.086 pedidos de refúgio advindos de pessoas das mais variadas nacionalidades. Com isso, o país chegou ao número total de 11.231 refugiados. Desse total, 36% são sírios, enquanto 15% são congoleses e 9% são angolanos.

De acordo com o CONARE (2018), o ano de 2018 ainda representa o ano com mais pedidos de reconhecimento da condição de refugiado, principalmente pelo aumento da vinda de venezuelanos para o país. Sobre esses números, temos um total de 80.000 pedidos, sendo que 61.681 são de venezuelanos, enquanto os haitianos representam um total de 7 mil pedidos, os cubanos somam 2.749, os chineses 1.450 e os bengaleses um total de 947 pedidos.

Ainda sobre os números do refúgio no país, o Estado-membro da Federação com mais pedidos foi Roraima, que somou um total de 50.770 pedidos, sendo seguido por Amazonas com 10.500 pedidos e por São Paulo, com 9.977 solicitações (CONARE, 2018).

3.1 A concessão de refúgio no Brasil

No Brasil, o procedimento para que haja a concessão de refúgio passa por quatro órgãos responsáveis, sendo eles o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), a Polícia Federal, a Cáritas Arquidiocesana e o Comitê Nacional para os refugiados (CONARE), desses, trataremos do ACNUR e do CONARE, por serem os principais órgãos a analisar a concessão de refúgio no Brasil (FERNANDES; ACCIOLY; DUARTE, 2017).

A Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 define os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 no país, e em seu artigo 47 determina que: “Art. 47. Os processos de reconhecimento da condição de refugiado serão gratuitos e terão caráter urgente”. (BRASIL, 1997, p. s.n.).

Já no que diz respeito ao pedido de refúgio, assim o artigo 7º da Lei referida

acima determina:

> 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. (BRASIL, 1997, p. s.n.).

Vale destacar ainda que, segundo Liliana Lyra Jubilut (2011, p. 6), "[...] essa solicitação impede que o solicitante seja deportado para o território em que sua vida ou integridade física esteja ameaça, mesmo que a entrada no território nacional tenha sido ilegal".[5] E isso é determinado pela Lei nº 9.474 de 1997.

De acordo com Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (2010, p. 74):

> O processo brasileiro na tomada de decisão com relação à concessão do refúgio, ao ser vanguardista quanto à composição dos membros do CONARE e dos critérios utilizados, constitui um modelo a ser seguido em suas relações diplomáticas. A restrição de qualquer um dos atuais patamares poderia ser interpretada como uma violação a princípios basilares da proteção internacional da pessoa humana, como o princípio do devido processo, princípio da norma mais favorável e/ou o princípio *pro homine*. Em consequência, o ato da concessão de refúgio não constitui um ato de animosidade com relação ao país de origem do refugiado e nem tampouco implica num julgamento deste.

No ano de 2016 houve 10.308 pedidos de refúgio, desse total, somente 942 pedidos foram aceitos e outros 1.986 julgados indeferidos (FERNANDES; ACCIOLY; DUARTE, 2017).

Ou seja, analisando esses dados simples, percebe-se que o procedimento de pedido e julgamento de refúgio leva mais de um ano para ser concretizado. Essa distância entre o número de pedidos e de julgamentos vem ocorrendo anos após ano, apresentando uma deficiência nos órgãos responsáveis pelo julgamento dos pedidos de refúgio (SPOLIDORO, 2017).

4 O ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS

Os órgãos internacionais responsáveis por oferecer aos refugiados a proteção necessária atuavam de acordo com normas e determinações internacionais, e por conta do período de guerras experimentado, pensava-se que o fenômeno dos refugiados se daria por um curto período de tempo, somente enquanto durasse o tempo das guerras, por conta da busca por mais segurança pelas pessoas, que tinham intenção de se afastarem dos centros de conflitos (ANDRADE, 2006).

O próprio diretor da Organização Internacional para os Refugiados entendia que as funções do órgão que dirigia deveriam ser transferidas para o órgão que, por

[5] Supressão nossa.

ventura, seria criado após a passagem desse fenômeno. Assim, o conselho da Organização entendia por bem, que a ONU deveria propor uma nova estrutura para suceder a própria OIR. Com isso, no ano de 1949 a Organização das Nações Unidas tratou de instituir uma nova organização que trataria sobre os refugiados, o que poderia ser feito de três formas diferentes, sendo através do próprio controle direto pela ONU, por meio de uma nova agência totalmente direcionada à tratativa desses assuntos, ou através da criação de um Alto Comissariado, sendo controlado pela ONU (ANDRADE, 2006).

Dessa forma então surgiu o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, conhecido como ACNUR, tendo sido criado pela Organização das Nações Unidas, no ano de 1950, buscando oferecer aos refugiados a proteção de que tanto precisam. Desde sua criação, já ajudou inúmeras pessoas, tendo até mesmo ganhado o Prêmio Nobel da Paz, em duas ocasiões (ANDRADE, 2006).

De acordo com Eliane de Castro Spolidoro (2017, p. 34):

> O ACNUR conduz a sua ação de acordo com o seu Estatuto, guiando-se pela Convenção de 1951 e seu Protocolo de 1967 e suas atividades são pautadas no Direito Internacional dos Refugiados. Seu trabalho também é desenvolvido em benefício de outros grupos de pessoas, entre os quais se destacam: os apátridas; as pessoas cuja nacionalidade é controversa; e as pessoas deslocadas dentro do seu próprio país (os deslocados internos), autorizado pelo seu Comitê Executivo e a Assembleia Geral das Nações Unidas.

O ACNUR tem em sua essência as ações humanitárias totalmente dissociadas da política, devendo prestar a assistência necessária a qualquer indivíduo que esteja sob a condição de refugiado, agindo num total de cento e vinte e seis países, até mesmo em regiões conflituosas (ANDRADE, 2006).

O Alto Comissariado Das Nações Unidas para os Refugiados é mantido por meio de doações dos países, o que exige do órgão o desenvolvimento de campanhas de arrecadação de fundos (ANDRADE, 2006).

Eliane de Castro Spolidoro (2017, p. 35) explica sobre o objetivo do ACNUR:

> 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.

Especificamente no Brasil, o ACNUR age em parceria com o CONARE, oferecendo toda a assistência necessária aos refugiados vivendo no país. O órgão ainda contribuiu para a criação do Estatuto dos Refugiados, através da Lei nº 9.474/97 (ACNUR, 2018).

Sobre a presença do órgão no país, Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (2010,

p. 18) explica:

> A presença do ACNUR foi oficialmente aceita no país em 1982, durante o processo de redemocratização do país e teve o importante papel de dialogar com o governo brasileiro no sentido de buscar a suspensão do dispositivo da reserva geográfica (considerava como refugiados apenas os refugiados europeus). O que aconteceu em 1989, por meio do decreto nº 98.602, quando o Brasil levanta a reserva geográfica.

A respeito das competências órgão, José Henrique Fischel de Andrade (2006, p, 116) elucida:

> 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.

Assim, o Alto Comissariado Das Nações Unidas para os Refugiados se apresenta como um órgão de extrema relevância para a manutenção da proteção e assistência dos refugiados mundo afora, já que, além de estarem longe de seus países de origem, esses indivíduos ainda precisam se adaptarem constantemente a novas realidades completamente diferentes das quais estavam acostumados (ANDRADE, 2006).

5 O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS

A Lei nº 9.474 de 1997, já tratada anteriormente, criou o Comitê Nacional para os Refugiados, quando em seu artigo 11 trouxe o seguinte texto: “Art. 11. Fica criado o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça”. (BRASIL, 1997, p. s.n.).

A respeito da composição do Comitê, assim determina o artigo 14 da Lei nº 9.474 de 1997:

> Art. 14. O CONARE será constituído por: 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. § 1º O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, sem voto. § 2º Os membros do CONARE serão

> designados pelo Presidente da República, mediante indicações dos órgãos e da entidade que o compõem. § 3º O CONARE terá um Coordenador-Geral, com a atribuição de preparar os processos de requerimento de refúgio e a pauta de reunião. (BRASIL, 1997, p. s.n.).

Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (2010) explica algumas particularidades do Comitê, ao dizer que o mesmo é de formação mista, ou seja, pública-privada, e várias partes do governo participam, tendo em vista que no momento de sua criação, estavam discutia-se as ideias de integração social e laboral, de saúde, do diploma e do estudo no país. Destaca-se ainda que a norma estabelece que a ONU, por meio do ACNUR também faz parte de tal órgão, bem como a sociedade, representada pela Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e da Cáritas de São Paulo, o que demonstra sua composição dividida em três partes, o governo, a sociedade e as Nações Unidas.

Enquanto o artigo 12, da Lei nº 9.474 de 1997 lista suas competências:

> Art. 12. Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados: I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado; II - decidir a cessação, em primeira instância, ex officio ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado; III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado; IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados; V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei. (BRASIL, 1997, p. s. n.).

Manifesta-se Márcio Pereira Pinto Garcia (2001) quanto às competências do CONARE, ressaltando que duas merecem ser ressaltadas, enquanto uma diz respeito ao aspecto legal, como analisar o pedido e declarar seu reconhecimento, a outra trata da orientação e coordenação das ações necessárias para a efetivação da proteção e assistência ao indivíduo refugiado.

No que diz respeito à concessão do *status* de refugiado às pessoas que solicitam, pelo Comitê, Liliana Lyra Jubilit (2007, p. 198) leciona que:

> Inicia-se com a realização de uma segunda entrevista (após o acolhimento por alguma entidade conveniada, preenchimento de um questionário e primeira entrevista com um advogado) com um representante do órgão, com o objetivo 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 baseiam seu posicionamento no parecer elaborado pelos advogados que atuam no convênio Cáritas/ACNUR. Esse grupo elabora um parecer recomendando ou não a aceitação da solicitação de refúgio. O parecer é, então, encaminhado ao plenário do

CONARE, quando será discutido e terá o seu mérito apreciado.

Nádia de Araújo e Guilherme Assis de Almeida (2001) entendem que a instituição de um órgão nacional voltado à concessão do refúgio é regulamentada pela Lei nº 9.474 de 1997, que criou, na Administração Pública, um procedimento para implementação de tratados internacionais de Direitos Humanos.

Assim, com o exposto neste tópico verifica-se a importância da criação do CONARE, para que seja possível a deliberação cerca do reconhecimento da condição de refugiado no Brasil (SPOLIDORO, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho tratou fundamentalmente do direito dos refugiados no Brasil, onde foi feita uma contextualização histórica acerca do tema, demonstrando como surgiu o instituto e quais suas semelhanças e diferenças com outro instituto muito importante internacionalmente, o asilo.

A partir de então, o trabalho começou a tratar acerca da concessão de refúgio no Brasil, onde ficou demonstrado que os pedidos são julgados e processados por quatro diferentes órgãos, sendo eles o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), a Polícia Federal, a Cáritas Arquidiocesana e o Comitê Nacional para os refugiados (CONARE).

O trabalho aprofundou-se na análise do ACNUR e do CONARE, por serem os dois principais órgãos que tratam do assunto.

No país, a principal Lei que trata dos refugiados é a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 no país, e institui também, no âmbito nacional, o Comitê Nacional para os Refugiados, em seu artigo 11, que é o órgão responsável pelo julgamento dos pedidos de concessão de refúgio no Brasil, bem como tem também o dever de oferecer a proteção e assistência necessária aos refugiados.

A Comitê representou uma grande inovação da legislação brasileira, pois determinou um procedimento próprio, através de uma estrutura da Administração Pública, para a análise e julgamento dos pedidos de refúgio no país.

Como visto, ainda assim há uma deficiência na infraestrutura do órgão julgados dos pedidos de refúgio, tendo em vista a demora no processamento dos processos.

Mesmo após a concessão do refúgio, muitos são os problemas enfrentados pelos refugiados no Brasil, principalmente causados pelos transtornos psicológicos oriundos da fuga de seu país de origem, tendo que recomeçar a vida num país completamente desconhecido.

Outro fator importante é discriminação, onde muitos refugiados se sentem excluídos da sociedade.

Como se não bastasse, o idioma pode ser outro problema que dificulta a adaptação dos refugiados ao Brasil, pois ao não falarem corretamente o português, podem encontrar dificuldade para se comunicarem, dificultando a integração à sociedade.

Mesmo que o Brasil seja conhecido no cenário internacional como um país acolhedor, ainda existem dificuldades a serem enfrentadas pelos refugiados se quiserem realmente se integrarem à sociedade, principalmente no que diz respeito à cultura, além de outros problemas também vivenciados pelos brasileiros natos, como a dificuldade de encontrarem emprego, ou deficiência no acesso á saúde e educação de qualidade.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Agência da ONU para Refugiados: Dados sobre refúgio no Brasil.** 2018. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/. Acesso em: 17 mai. 2020.

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. Disponível em: http://repositorio.unb.br/handle/10482/3726. Acesso em: 16 fev. 2020.

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

BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira. **Das diferenças entre os institutos jurídicos, asilos e refúgio.** 2010. Disponível em: www.mj.gov.br/sns/artigo_refugiado.htm. Acesso em: 09 set. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 08 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm. Acesso em: 17 mar. 2020.

BRASIL. **Ministério da Justiça e Segurança Pública:** Entenda as diferenças entre refúgio e asilo. 2013. Disponível em: https://www.justica.gov.br/news/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo. Acesso em: 18 set. 2020.

CONARE. **Comitê Nacional para os Refugiados.** 2018. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/conare-concede-status-de-refugiado-ha-quase-8-mil-venezuelanos. Acesso em: 21 out. 2020.

DELFIM, Rodrigo Borges. **Histórico, avanços e desafios:** reflexões sobre os 20

anos da Lei do Refúgio no Brasil. 2017. Disponível em: https://www.migramundo.com/historico-avancos-e-desafios-reflexoes-sobre-os-20-anos-da-lei-do-refugio-no-brasil/. Acesso em: 16 set. 2020.

ENRICONI, Louise. **Imigrante, refugiado e asilado:** quais são as diferenças? 2017. Disponível em: https://www.politize.com.br/refugiados-imigrantes-e-asilados/. Acesso em: 22 out. 2020.

FERNANDES, Carlos Augusto. **Do asilo diplomático.** São Paulo: Saraiva, 1983.

FERNANDES, Janaína de Mendonça; ACCIOLY, Tatiana; DUARTE Paula. **Refúgio no Brasil: Avanços legais e entraves burocráticos.** 2017. Disponível em: http://dapp.fgv.br/refugio-no-brasil-avancos-legais-e-entraves-burocraticos/. Acesso em: 14 fev. 2020.

GARCIA, Márcio Pereira Pinto. **Refugiado:** o dever de solidariedade. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.** 2007. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplica%C3%A7%C3%A3o-no-Ordenamento-Jur%C3%ADdico-Brasileiro.pdf. Acesso em: 17 set. 2020.

ONU. **Organização das Nações Unidas:** Convenção relativa ao estatuto dos refugiados de 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1. Acesso em: 19 out. 2020.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf. Acesso em: 09 out. 2020.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito.** São Paulo: Saraiva, 1995.

SPOLIDORO, Eliane de Castro. **Refugiados no Brasil: proteção à luz dos Direitos Humanos.** 2017. Disponível em: https://riuni.unisul.br/bitstream/handle/12345/5421/MONOGRAFIA.REFUGIADOSNOBRASIL.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 19 de fev. de 2020.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público.** São Paulo: Atlas, 2002.