

DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS: UMA ANÁLISE ACERCA DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO DE REFÚGIO NO BRASIL

Thalita Franciely de Melo Silva (UEPB)¹

Wemblley Lucena de Araújo (UFPE)²

Andrews Severiano da Silva (UEPB)³

Valfrido Sales de Lira Neto (UEPB)⁴

Resumo

As migrações internacionais tornaram-se uma realidade no cenário internacional, em especial, no que tange às migrações forçadas, cujos indivíduos são compelidos a deixar sua residência habitual em virtude de motivos como guerras, conflitos internos, catástrofes ambientais, violação dos direitos humanos, entre outros. Nesse contexto, se encontram os refugiados, que são obrigados a deixar sua pátria por fundado temor de perseguição, seja por motivos de raça, religião, nacionalidade ou opinião, bem como a própria violação dos direitos humanos e/ou falta de proteção do seu Estado. Essas pessoas ultrapassam as fronteiras e são amparadas pelos instrumentos internacionais vigentes, a Convenção Relativa para o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967, além dos instrumentos a nível regional e nacional que garantem a proteção a essas pessoas. Portanto, este trabalho busca analisar a relação existente entre os direitos humanos e a proteção aos refugiados, particularmente, no que diz respeito às medidas de proteção de refúgio no Brasil, uma vez que se consagra como um dos países que adotaram uma das legislações mais avançadas na área dos direitos humanos dos refugiados. Trata-se de uma pesquisa de caráter descritivo que visa conhecer os fatores que se relacionam com o fenômeno em questão.

Palavras-chave: Refugiados. Direitos humanos. Proteção.

Abstract

The international migration have become a reality in the international arena, in particular with regard to forced migration, whose individuals are compelled to leave their habitual residence

¹ Mestre em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba. Email: thalita.fmelo@gmail.com

² Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco. Email: wemblley@gmail.com

³ Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba. Email: severiano.andrews@gmail.com

⁴ Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba. Email: valfridosales@hotmail.com

because of reasons such as wars, internal conflicts, environmental disasters, human rights violations, among others. In this context are the refugees who are forced to leave their homeland for well-founded fear of persecution, whether for reasons of race, religion, nationality or opinion, and the very violation of human rights and / or lack of protection of their State. These people cross borders and are supported by international instruments in force, the 1951 Convention Relating to the Status of Refugee and the 1967 additional protocol, in addition to the instruments at regional and national level to ensure the protection of these people. Therefore, this paper seeks to analyze the relationship between human rights and refugee protection, particularly with regard to refugee protection measures in Brazil, as it has established itself as one of the countries that have adopted one of the most advanced legislation in the area of human rights of refugees. This descriptive research aims to know the factors that relate to the phenomenon in question.

Key words: Refugees. Human Rights. Protection.

1. Considerações Iniciais

O problema dos refugiados se constitui um dos temas mais complexos presentes no cenário internacional. Os deslocamentos forçados de refugiados assumem cada vez mais a forma de êxodos maciços, tendo incluído não só causas referentes a conflitos e guerras, mas também motivos que não se enquadram dentro dos instrumentos internacionais vigentes para a concessão do refúgio, tais como catástrofes naturais, pobreza, entre outros.

Uma das principais causas para o deslocamento forçado de pessoas são as violações dos direitos humanos no país de origem. Muitos solicitantes de refúgio necessitam buscar ajuda atravessando a fronteira de seu próprio Estado em busca de segurança, podendo assim, ser amparada pelos instrumentos internacionais vigentes e até mesmo a legislação nacional de cada país. Por outro lado, ao chegar ao país de acolhimento, o solicitante de refúgio se depara com inúmeros problemas, desde fortes medidas restritivas, o que coloca grandes obstáculos a sua segurança até agressões racistas. Segundo Sadako Ogata, representante do ACNUR, entre os anos de 1991 a 2001, “a questão dos refugiados deve ser colocada a todos os governos e a todos os povos como um teste revelador do seu empenhamento em prol dos direitos humanos (ONU, 2004, p.5).

O número de refugiados cresceu consideravelmente nos últimos anos. Em 1951, havia um milhão de refugiados sob a responsabilidade do ACNUR (ONU, 2004). Segundo dados do

ACNUR (2011), no ano de 2010, o número de refugiados chegava a cerca de 10 milhões, já em 2015 esse número cresceu para 21,3 milhões (ACNUR, 2015). Conforme o relatório Global Trends do ACNUR (2016), o ano de 2015 representou um aumento significativo no número de deslocamentos forçados, o número de pessoas afetadas alcançou 65,3 milhões de indivíduos até o final do ano. Esse crescimento decorre, principalmente, dos conflitos na Síria, com 4,9 milhões de refugiados, Afeganistão, 2,7 milhões e Somália, 1,1 milhão. (ACNUR, 2016, p. 16).

Na maioria das regiões do mundo, o deslocamento forçado tem aumentado desde meados da década de 90. Mas este crescimento se acentuou ao longo dos últimos cinco anos. Três razões explicam esta tendência: a) situações que causam grandes fluxos de refugiados estão durando mais (por exemplo, conflitos na Somália ou no Afeganistão estão agora em sua terceira e quarta décadas, respectivamente); b) novas ou antigas situações dramáticas estão ocorrendo frequentemente (o maior conflito atual sendo a Síria, além de outros significativos nos últimos cinco anos, como Sudão do Sul, Iêmen, Burundi, Ucrânia, República Centro Africano etc.); c) e a velocidade na qual soluções para os refugiados e deslocados internos são encontradas tem caído desde o final da guerra fria (ACNUR, 2016).

É neste cenário que o aumento do número de pessoas desprotegidas pode levar a pressões nos regimes existentes, como o do Direito Internacional dos Refugiados, dificultando a proteção ou, em alguns casos, ensejando uma proteção mais vulnerável do que a que legalmente deveria ser concedida. Esses desafios, atualmente, precisam servir de contexto para qualquer exercício de análise e avanço protetivo (JUBILU; MADUREIRA, 2014, p. 12).

É fundamental a garantia dos direitos humanos aos refugiados no país de acolhimento, uma vez que esse direito já fora violado no país de origem. Para Bobbio (1992, p. 9-10), “os direitos humanos são historicamente relativos, visto que são considerados fundamentais para uma determinada época e sociedade, modificando-se, assim, com o tempo. Além do mais, trata-se de um problema político, e não filosófico”.

O Brasil é considerado um dos países que mais acolhem refugiados. Atualmente, o país possui cerca de cinco mil refugiados, de mais de setenta nacionalidades diferentes, vivendo em centros urbanos. A proteção nacional vem regulada na Constituição Federal de 1988 e, em especial, na Lei nº. 9.474/97 - Estatuto dos Refugiados. O Brasil foi o primeiro país da América Latina a ter uma lei específica sobre refugiados. A Lei nº. 9.474/97 representou um marco histórico no âmbito internacional e demonstrou a preocupação do Brasil com a temática do refúgio.

Nesse sentido, busca-se analisar a relação existente entre os direitos humanos e a proteção aos refugiados, particularmente, no que diz respeito às medidas de proteção de refúgio no Brasil, uma vez que se consagra como um dos países que adotaram uma das legislações mais avançadas na área dos direitos humanos dos refugiados. Para tanto, este artigo divide-se em duas partes: a primeira, que busca explicar sobre os instrumentos de proteção internacional e regional dos refugiados; e a segunda que objetiva analisar a proteção dos direitos humanos dos refugiados ofertadas no Brasil.

2. Os instrumentos de proteção internacional e regional dos refugiados

A questão dos refugiados no cenário internacional não é recente. Desde o século XVI houve o entendimento por parte dos Estados que refugiados eram pessoas que não podiam mais contar com a proteção do seu próprio Estado e que não se encontravam mais no território de origem (ORCHARD, 2007, p. 1). Como instituto jurídico internacional, o refúgio surgiu no âmbito da Liga das Nações (LDN), em 1921⁵. Com a ocorrência da Primeira Guerra Mundial, as soluções para os refugiados se davam pela concessão de refúgio ou pela extradição. Até então, a incorporação dessas pessoas em novas sociedades era facilitada pela receptividade dos Estados, que viam com bons olhos o acréscimo de indivíduos economicamente ativos à sua população (ACNUR, 2000, p. 309).

Posteriormente, a Organização Internacional para Refugiados foi criada no ano de 1947 com o intuito de regulamentar de maneira definitiva a temática dos refugiados. Contudo, devido à ocorrência das duas grandes guerras na Europa, houve a necessidade de criar algum tipo de agência para proteger os refugiados. Andrade (2005) estima que, no período de 1939 a 1974, 53.536.000 pessoas foram deslocadas das suas cidades e países de origem, além de aproximadamente um milhão de pessoas que decidiram não retornar, os chamados last million, o milhão restante, que era composto por cerca de 275.000 poloneses, 200.000 judeus, 200.000 espanhóis, 190.000 lituanos, latislavos e estonianos, 150.000 iugoslavos – sérvios e croatas, e 100.000 ucranianos.

Em virtude disso, foi estabelecido o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, como órgão subsidiário da Assembléia Geral, mediante Resolução 319 (IV) da Assembleia Geral de dezembro de 1949. Entretanto, somente no ano de 1950, o

⁵ O refúgio ou asilo era entendido mais enquanto um "direito" do Estado, podendo ser percebido na Constituição Francesa de 1793 e no Tratado de Montevideu sobre o Direito Penal Internacional. O "direito de asilo" foi reconhecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, que segundo o art. 14, "todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países".

mandato central do ACNUR foi estabelecido e anexado à Resolução 428 (V) da Assembleia Geral. *“El mandato del ACNUR es brindar, con una base humanitaria y apolítica, protección internacional a los refugiados y buscarles soluciones permanentes”* (ACNUR, 2005, p. 7).

O ACNUR assumiu a responsabilidade de promover o desenvolvimento e de supervisionar a implementação das regras legais que definiriam o estatuto de refugiados em todo o mundo. Para solucionar a lacuna de proteção aos refugiados, foi estabelecido a Convenção Relativa para o Estatuto dos Refugiados de 1951, que foi redigida conforme recomendação da Comissão dos Direitos Humanos.

Esse instrumento jurídico internacional coube estabelecer os princípios reguladores do tratamento dos refugiados, referentes à educação, bem estar, educação, assistência pública, trabalho, segurança social e outros. Além disso, a Convenção Relativa para o Estatuto dos Refugiados de 1951 prezou pelo respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais sem qualquer distinção, conforme o artigo 1º, A, § 2º, que traz o conceito de Refugiado, conforme segue:

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.

Esta definição clássica estabelecia uma reserva geográfica, ou seja, qualquer Estado signatário poderia aplicar esta definição, optando pelo entendimento como local – apenas a Europa – ou poderia também assumir essa definição para aqueles que residissem fora dela. Vale mencionar que, até a década de 50, a maioria dos refugiados era da Europa, devido principalmente às duas grandes guerras ocorridas naquela região, o que justificava a reserva geográfica presente.

Para Bartelega (2007), a Convenção apresenta lacunas significativas, no que se refere à definição de refugiado, bem como o seu direito de proteção. Estas lacunas são produtos do contexto político daquele momento. Assim, acredita-se que este instrumento internacional foi concebido a partir de um sistema estatocêntrico, que tem como base a soberania do Estado-nação, o que garante ao Estado o direito de manter pleno controle sobre suas fronteiras.

Na década de 60, com os inúmeros fluxos de refugiados decorrentes do processo de descolonização afro-asiático, a comunidade internacional solicitou que se criasse um novo

instrumento internacional, pois a Convenção não previa que a situação dos refugiados persistisse por um longo tempo. Para solucionar o limite temporal da Convenção, que considerava refugiados somente as pessoas vítimas de guerra na Europa, foi elaborado o Protocolo Adicional de 1967, que ampliou a definição e a assistência aos refugiados. Assim, qualquer pessoa, independentemente da data de 1º de janeiro de 1951, poderia ser amparada legalmente, dando direito de gozar desse instrumento em sua totalidade.

A Convenção Relativa para o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967 delimitaram os limites de um regime, considerado por Hollifield (2000) como fortemente institucionalizado e “quase efetivo”, ao instituir normas que são hoje amplamente reconhecidas pelos Estados. As disposições estabelecidas na Convenção de 51 e no Protocolo Adicional de 1967 têm sido desenvolvidas nos países mediante a adoção de normas internas específicas em matéria de refugiados.

A nível regional é importante ressaltar que a situação dos refugiados se estende nas décadas seguintes, principalmente nas décadas de 70 e 80, com a imposição de regimes ditatoriais na América Latina. Este ambiente foi marcado por graves conflitos armados, que trouxe à cena internacional a questão dos refugiados. Nesse contexto, foi elaborada a Declaração de Cartagena, adotada no Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários sobre os Refugiados, na cidade de Cartagena, Colômbia, em 22 novembro de 1984, se consagrou como o instrumento regional mais importante no âmbito da América Latina⁶.

A Declaração de Cartagena de 1984, em seu título III, traz que

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

⁶ Outros instrumentos regionais na América Latina foram criados como o Plano de Ação do México (PAM), adotado durante a Reunião Comemorativa do Vigésimo Aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados, realizada na Cidade do México, México, nos dias 15 e 16 de novembro de 2004. O PAM definiu um conjunto de medidas voltadas para encontrar soluções duradouras e inovadoras para o refúgio na América Latina. Outro instrumento foi a Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano, assinado na cidade de Brasília, Brasil, em 11 de novembro de 2010, que representou os novos desafios apresentados pelos movimentos migratórios mistos em várias regiões do continente latino-americano e a necessidade de revitalizar a busca de soluções duradouras com a participação da sociedade civil.

Lavanchy (2004) reforça que a Declaração de Cartagena se tornou a base da política sobre refugiados na região e foi incorporada nas legislações nacionais de diversos Estados do continente, o que permitiu, juntamente com o apoio dos governos e da sociedade civil, a criação de uma rede de proteção em nível continental. Ela também foi, ao mesmo tempo, um enfoque inovador e pragmático para brindar a proteção àqueles que dela necessitavam e para promover soluções duradouras.

No continente africano, o período de descolonização em meio a lutas pelo direito de autodeterminação e a busca pelo desenvolvimento nacional propiciou um fluxo intenso de refugiados a partir da década de 60. Isso levou à adoção de um tratado regional mais abrangente e significativo em matéria de refúgio. O artigo 1º, A, § 1º da Convenção da Convenção da Organização da Unidade Africana traz o conceito de Refugiado, conforme segue:

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

Assim, “a definição ampliada não descartou os motivos previstos pela Convenção de 51, mas ampliou seu rol, sendo complementar a ela” (BARICHELLO, 2011, p. 42). A Organização da Unidade Africana tinha por objetivo promover a unidade e a solidariedade entre seus membros, coordenando a cooperação entre eles, erradicando todas as formas de colonialismo, defendendo a soberania, a integridade territorial, a independência dos Estados africanos e prevendo a harmonização das políticas dos Estados contratantes nos âmbitos diplomáticos, econômicos, culturais, educacionais, de saúde, técnica e defesa (BARTELEGA, 2007).

Na região da Europa, segundo a ONU (...), o Conselho da Europa adotou vários instrumentos no que tange aos refugiados, tais como: o Acordo Europeu relativo à Supressão de Vistos para os Refugiados (1959); a Resolução 14 (1967) sobre Concessão de Asilo a Pessoas ameaçadas de Perseguição; o Acordo Europeu sobre a Transferência da Responsabilidade relativa a Refugiados (1980); Recomendação sobre Harmonização de Procedimentos Nacionais Relativos ao Asilo (1981); a Recomendação relativa à Proteção de Pessoas que satisfazem os Critérios da Convenção de Genebra e que não são Formalmente

Reconhecidas como Refugiados (1984); e a Convenção de Dublin (1990), que estabelece critérios para a determinação do Estado membro responsável pela análise do pedido de asilo.

Para Andrade (2001), os instrumentos regionais devem necessariamente incorporar e ser compatíveis com os princípios universais, pois os princípios regionais não podem estar orientados a prevalecer sobre aqueles de caráter global, mas devem complementá-los quando necessário. Assim, a proteção do refugiado deve ser vista no contexto mais amplo da proteção dos direitos humanos.

Como visto, a proteção internacional e seus instrumentos legais implicam em um conjunto de respostas institucionais e jurídicas dos Estados, resultado de uma problemática que se tornou permanente no cenário internacional, o deslocamento forçado de pessoas. Esse dilema demandou que os Estados criassem mecanismos de proteção nacional em consonância com a legislação internacional vigente. Nesse sentido, cabe destacar como o Brasil propicia a proteção dos direitos humanos dos refugiados em território brasileiro.

3. A proteção dos direitos humanos dos refugiados no Brasil

O Brasil reconhece o instituto do refúgio da Convenção Relativa para o Estatuto dos Refugiados e do Protocolo Adicional de 1967, sendo signatários desses instrumentos internacionais. A concessão do refúgio no Brasil é amparada pela Constituição brasileira de 1988 que assegura a dignidade da pessoa humana, conforme Art. 1º, III. O sistema brasileiro assegura ainda, no Art 5º, a igualdade de direitos entre brasileiros e estrangeiros, além disso:

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.

Para Soares (2012), o princípio da dignidade da pessoa humana é caracterizado como sendo o de maior hierarquia valorativa da Constituição brasileira, valendo-se como um “valor-guia”, não apenas para os direitos fundamentais, mas também para toda a legislação brasileira.

É importante mencionar que segundo o Art. 4, II da Constituição brasileira de 1988, o Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, reconhecendo assim, obrigações internacionais neste campo. Para Moraes (2003), esse princípio implica a necessidade de o governo brasileiro colaborar com qualquer órgão

estabelecido para monitorar a situação dos Direitos Humanos em sistemas de que o Brasil faça parte.

O Brasil foi o primeiro país a na América do Sul a regulamentar a proteção dos refugiados por meio da Lei nº 9.474/97, que buscou internalizar dispositivos legais que propiciasse a proteção efetiva dos direitos humanos dos refugiados. A lei brasileira, redigida em parceria com o ACNUR e com a sociedade civil, é considerada hoje pela própria ONU como uma das leis mais modernas, mais abrangentes e mais generosas do mundo. Segundo Jubilut (2007b), a adoção de uma lei interna sobre refugiados é inclusive prevista na Convenção de 51 e no Protocolo de 67, os quais declaram trazer tão somente os standards mínimos de proteção, facultando aos Estados a possibilidade de ampliá-la.

A concessão do refúgio no Brasil atende os mesmos critérios elencados na Convenção de 51 e no Protocolo de 67, ampliado a nível regional pela Declaração de Cartagena de 1984⁷, sendo extensivo, conforme o Art. 2 da lei supracitada, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontre em território nacional.

Outra importante medida oriunda da Lei nº 9474/97 foi à criação do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), que tem por objetivo coordenar ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados, bem como decidir quanto às solicitações de refúgio apresentadas no Brasil (BARRETO, 2010). O CONARE é um órgão interministerial, que é presidido pelo Ministério da Justiça e relacionam-se com outros ministérios que auxiliam na promoção e proteção do refugiado, tais como os ministérios da saúde, da educação, de relações exteriores, do trabalho e emprego, além do Departamento de Polícia Federal.

Para Carlet e Milesi (2006, p. 134),

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

⁷ A ampliação da proteção aos refugiados conforme a Declaração de Cartagena de 1984 foi utilizada no Brasil em virtude da chegada de 1.200 angolanos que fugiam da guerra civil em seu país, o que fez com que o Brasil adotasse uma postura mais flexível em relação aos refugiados, não se restringindo à definição prevista na Convenção de 51 e no Protocolo de 67.

A Lei nº 9.474/1997 resultou do Programa Nacional de Direitos Humanos de 1996 e foi elaborada em conjunto por representantes do ACNUR e do governo brasileiro. O projeto de lei que se transformou neste diploma legal foi enviado ao Congresso Nacional no final do ano de 1996 e passou pelas Comissões de Direitos Humanos, de Constituição e Justiça e de Relações Exteriores. No texto legal final, contudo, se ampliou a definição como prevista na Convenção de 51 e no Protocolo de 67, mas não tanto quanto na Declaração de Cartagena, para se reconhecerem como refugiados pessoas que fogem de graves e generalizadas violações de direitos humanos (JUBILUT, 2007a).

No Brasil, os quatro organismos envolvidos nos pedidos de refúgio são: o ACNUR, o CONARE, a Cáritas Arquidiocesana e o Departamento de Polícia Federal (JUBILUT, 2016). Entre esses parceiros podem-se destacar a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (comumente denominada Comissão Justiça e Paz) e a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo. A Cáritas é uma organização sem fins lucrativos da Igreja Católica com atuação mundial em diversos projetos sociais (JUBILUT, 2007). Em São Paulo, a Cáritas acolhe atualmente mais de 1800 refugiados, de 65 países diferentes, da África (Angola, Libéria, Ruanda, Congo, Serra Leoa, Somália, Sudão), do Oriente Médio, da Ásia (Irã, Iraque, Afeganistão, Paquistão), do Leste Europeu (Iugoslávia, Sérvia, Bósnia, Kosovo, Macedônia) e da América Latina (Colômbia, Cuba, Peru e Haiti) (JUBILUT, 2007)⁸.

É importante mencionar que essas organizações não governamentais são fundamentais na própria promoção dos direitos humanos dos refugiados. Segundo Rodley (s.a), essas organizações voluntárias por todo o mundo estão interessadas no avanço dos direitos humanos a nível nacional ou internacional, tendo por objetivo acabar com quaisquer violações dos direitos humanos.

Um dos princípios mais importantes de proteção aos direitos humanos dos refugiados no Brasil refere-se ao *non-refoulement* ou não devolução do refugiado, conforme Art. 8º do Estatuto do ACNUR, expresso no Art. 36 e 37 da Lei nº 9474/97, que diz:

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

⁸ Este perfil atualmente está sendo modificado gradualmente, em virtude da adoção da cláusula de cessação aplicável aos refugiados angolanos e liberianos em 2012, e também devido ao grande aumento de solicitações de sírios que estão fugindo dos conflitos internos no país.

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

Segundo Paula (2008), diversas vezes, *o non-refoulement* é a única garantia de proteção para pessoas que, embora não possam retornar ao seu país de origem por motivos como graves violações de direitos humanos, violência generalizada ou risco de tortura, também não se encaixam na definição de refugiado da Convenção de 1951.

O princípio do *non-refoulement* pode ser observado também, na Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, sendo o Brasil também signatário dessa convenção. No Art. 3º diz que “nenhum Estado Parte expulsará, entregará ou extraditará uma pessoa para um outro Estado quando existam motivos sérios para crer que possa ser submetida à tortura”.

Outras medidas importantes presentes na Lei nº 9474/97 diz respeito à extradição e a expulsão. Segundo o Art. 33 e 36 da lei supracitada, respectivamente, o reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio; e não será expulso do território nacional o refugiado que esteja regularmente registrado, salvo por motivos de segurança nacional ou de ordem pública. Segundo Barreto (2010), o Brasil defende na América Latina que os assuntos migratórios sejam tratados de maneira absolutamente vinculada aos direitos humanos, ressaltando que os países têm o direito soberano de fixar regras de controle para o ingresso, permanência e saída de estrangeiros de seu território, contudo, não se pode admitir que, sob o manto da soberania, haja a vinculação das migrações ao Direito Penal, as deportações em massa, o tratamento discriminatório, a falta de proteção internacional aos refugiados e o tratamento dos imigrantes como pessoas que não estão dotadas de direitos.

A legislação nacional menciona também às chamadas soluções duráveis, que segundo a Cartilha para Refugiados no Brasil (ACNUR, 2014, p. 21):

Uma solução duradoura é aquela que termina o ciclo de deslocamento forçado e permite que as pessoas refugiadas tenham uma vida normal em um lugar seguro. Os países signatários da Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, dentre eles o Brasil, têm a responsabilidade de encontrar soluções duradouras para os refugiados.

O título VIII, capítulo I, II e III da Lei nº 9474/97 aponta como soluções duráveis para o problema dos refugiados a repatriação, a integração local e o reassentamento. A repatriação,

segundo o Art. 42, se caracteriza pelo caráter voluntário do retorno, salvo nos casos em que não possam recusar a proteção do país de que são nacionais, por não mais subsistirem as circunstâncias que determinaram o refúgio. A integração local, segundo o ACNUR (2016), é um processo complexo e gradual que compreende dimensões jurídicas, econômicas, sociais e culturais distintas, mas relacionadas entre si, e que impõe demandas consideráveis tanto do indivíduo quanto da sociedade que o recebe. Por fim, o reassentamento, que é a inserção do refugiado em um terceiro Estado, em decorrência de dificuldades quanto à sua integração naquele país que o recebeu.

As soluções duráveis apresentadas pelo ACNUR e incluídas na legislação brasileira são fundamentais para a própria proteção dos refugiados e a sua integração no país de acolhimento. Segundo Carneiro (2005, p. 64), ao incluir o conceito de direitos humanos como parte intrínseca do conceito de elegibilidade para o estatuto de refugiado, a lei brasileira abriu amplos horizontes para a proteção das pessoas vitimizadas por migrações forçadas no mundo.

Segundo dados do ACNUR (2016), o número total de solicitações de refúgio aumentou mais de 2.868% entre 2010 e 2015 (de 966 solicitações em 2010 para 28.670 em 2015). A maioria dos solicitantes de refúgio vem da África, Ásia e o Caribe. O Brasil possui cerca 8.863 refugiados reconhecidos, de 79 nacionalidades distintas, sendo a maioria dos refugiados advindos da Síria, Angola, Colômbia, República Democrática do Congo e Palestina.

Um caso a se destacar em matéria de proteção aos refugiados no Brasil é a questão dos refugiados sírios, deslocados forçadamente em virtude dos constantes conflitos ocorridos na Síria. Em 2013, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) passou a permitir a garantia de vistos para as pessoas afetadas na guerra da Síria com poucos requerimentos do que uma emissão regular (JUBILUT; MUIÑOS; MADUREIRA, 2016). A rapidez no reconhecimento do status de refugiado é devido a Resolução Normativa N° 17, em 20 de Setembro de 2013, que diminuiu a burocracia para os cidadãos sírios pelo governo brasileiro

Art. 1º Poderá ser concedido, por razões humanitárias, o visto apropriado, em conformidade com a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e do Decreto 86.715, de 10 de dezembro de 1981, a indivíduos afetados pelo conflito armado na República Árabe Síria que manifestem vontade de buscar refúgio no Brasil.

Parágrafo único. Consideram-se razões humanitárias, para efeito desta Resolução Normativa, aquelas resultantes do agravamento das condições de vida da população em território sírio, ou nas regiões de fronteira com este, como decorrência do conflito armado na República Árabe Síria. (BRASIL, 2013).

O Brasil vem se destacando no que tange à proteção de refugiados, sendo considerado pelo ACNUR um líder regional, com capacidade efetiva e comprometimento com a problemática em questão, em especial, em termos de termos de legislação quanto dos esforços empregados para a integração desses indivíduos em solo brasileiro. Por outro lado, é importante destacar que os refugiados ainda enfrentam uma série de dificuldades, para se adaptarem ao país de origem, como o idioma, que dificulta o processo integracionista, restrições ao mercado de trabalho, problemas no acesso à educação e saúde, problemas com discriminação e xenofobia, entre outros.

A partir das colocações expostas, pode-se afirmar que o Brasil tem se empenhado no intuito de oferecer aos refugiados no Brasil a proteção garantida conforme os instrumentos internacionais e regionais vigentes a partir da legislação nacional, a Lei nº 9474/97, possibilitando assim, o respeito aos direitos humanos. Além disso, permite que essas pessoas deslocadas forçadamente possuam plena capacidade e condição de exercê-los no país de acolhimento, recebendo assistência necessária para o restabelecimento em território brasileiro, sem a ameaça do perigo eminente nos países de origem.

4. Considerações Finais

A situação dos refugiados atualmente tornou-se um grande desafio para a comunidade internacional. Muitas famílias e indivíduos são impulsionados a deixarem sua terra natal em virtude de fatores como perseguição, conflitos internos, violação massiva de direitos humanos, entre outras. Essa última pode ser considerada como uma das principais causas dos deslocamentos forçados de pessoas.

Ao ultrapassarem as fronteiras, essas pessoas são resguardadas pelos instrumentos internacionais, a Convenção Relativa do Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo Adicional de 67, que garantem a proteção internacional. No plano nacional, pode ocorrer a incorporação da questão dos refugiados no ordenamento jurídico de cada Estado, sendo um ato discricionário do Estado.

O Brasil ratificou tanto a Convenção Relativa do Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo Adicional de 67, reafirmando seu compromisso com a proteção e a acolhida de refugiados. Além disso, foi adotada a Lei nº 9.474/97, que definiu mecanismos para a implementação do Estatuto citado acima, regulamentando o procedimento para a concessão de refúgio no Brasil, entre outras providências.

É importante destacar que muitos direitos humanos universalmente reconhecidos, como o direito à proteção, à nacionalidade, de não ser forçado a regressar a seu país de origem (*non-refoulement*), à circulação, podem e devem ser aplicados aos refugiados. Nesse sentido, é importante destacar a atuação das Cáritas no Brasil, que em colaboração com o ACNUR, são fundamentais na própria promoção dos direitos humanos dos refugiados, propiciando acolhida, assistência jurídica, integração no país de acolhida, entre outros.

O Brasil tem se empenhado em fornecer instrumentos para a proteção dos refugiados, em consonância com os instrumentos internacionais e regionais vigentes no que tange a essa temática, respeitando os padrões mínimos de direitos humanos acordados internacionalmente, para que a proteção à dignidade dos indivíduos possa ser efetiva.

Referências

ACNUR. **La Evolución Dinámica del Desplazamiento**. San José, 2000. Publicada em: <www.acnur.org/biblioteca/pdf/2051.pdf>. Acesso em 15 out. 2016.

_____. **Introducción a la Protección Internacional Protección de las personas de la competencia del ACNUR**. Módulo auto formativo 1, 2005.

_____. **Convenção da Unidade Africana**. Disponível em: <<http://www.adus.org.br/convencao-da-organizacao-de-unidade-africana/>>. Acesso em 12 out. 2016.

_____. (2010). **Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons, June 2011**. Disponível em: <http://unhcr.org/globaltrends/june2013/UNHCR%20GLOBAL%20TRENDS%202012_V08_web.pdf>. Acesso em: 24 out. 2016.

_____. (2014). **Cartilha para refugiados no Brasil**. Disponível em: <http://caminhosdorefugio.com.br/wp-content/uploads/2014/11/CARTILHA_PARA_REFUGIADOS_NO_BRASIL_FINAL.pdf>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. (2015). **Global Trends 2015**. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/576408cd7>>. Acesso em 20 out. 2016.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. Derecho de los Refugiados en América Latina; Reflexiones sobre su futuro. In: NAMIHAS, Sandra (org). **Derecho Internacional de los Refugiados**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

_____. O Brasil e a organização internacional para os refugiados (1946-1952). **Rev. bras. polít. int.**, v.48, n.1, p.60-96, 2005.

BARICHELLO, Stefania Eugenia. A evolução dos instrumentos de proteção do direito internacional dos refugiados na América Latina: da convenção de 51 ao plano de ação do México. **Universitas**, Brasília, v.10. n.1, 2011.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **A Lei Brasileira de Refúgio – Sua história. Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BARTELEGA, Camila Franco. A assistência internacional aos refugiados: da liga das nações ao pós-guerra fria. Franca: Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2007. 47p. **Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)**. Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. O Brasil e a organização internacional para os refugiados (1946-1952). **Rev. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 jul. 1997

CARLET, F.; MILESI, Rosita. Refugiados e políticas públicas. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). **Direitos humanos e refugiados**. Vila Velha/Espírito Santo: Nuare – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006.

CARNEIRO, W. P. A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: RODRIGUES, Viviane (Org.). **Refugiados**. Vila Velha/Espírito Santo: Nuare – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2005. p. 55-78.

CONARE. (2016). **Sistema de Refúgio brasileiro**. Disponível:<
http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016>. Acesso em 20 out. 2016.

HOLLIFIELD, J. Migration the “New” International Order: The Missing Regime . In: GHOSH, B. (ed.). **Managing Migration: Time for a New International Regime?** Oxford: Oxford University, 2000.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo : Método, 2007a.

_____. (2007b). **O Procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil**. Disponível em:<
<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf>>. Acesso em 05 out. 2016.

_____. **O Procedimento Refúgio no Brasil**. Ministério da Justiça e Cidadania. Brasília: DF, 2016.

JUBILUT, Liliana Lyra. MADUREIRA, André de Lima Madureira. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30. **Revista de mobilidade urbana**, Brasília, Ano XXII, n 43, p. 11-33, 2014

LAVANCHY, Philippe. **ACNUR e América latina: estratégias regionais e soluções aos problemas no continente**. Genebra: ACNUR, 2004.

MORAES, Mabel Cristiane. A proteção dos direitos humanos e sua interação diante do princípio da dignidade da pessoa humana. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 157, 2003.

OEA. **Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984**. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/esp/1984_Declaraci%C3%B3n_de_Cartagena_sobre_Refugiados.pdf>. Acesso em: 01 out. 2016.

ORCHARD, Phil. (2007). **Refugees and the Evolution of International Cooperation**. Disponível em: <<http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2007/Orchard.pdf>> Disponibilidade: 24/10/2016.

ONU. Direitos Humanos e Refugiados. Ficha Normativa n. 20, 2002.

_____. Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado. 1951. Publicada em: <<http://www2.mre.gov.br/dai/refugiados.htm>> Disponibilidade em: 30/09/2016.

Paula, Bruna Vieira de. O princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados e dos direitos humanos. **REMHU**, v. 16, n. 31, p. 430-439, 2008.

RODLLEY, Nigel S. (s.a.). O trabalho de organizações não governamentais na promoção e proteção dos direitos humanos por todo o mundo. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/br/pb/dhparaiba/6/ongs.html>> Acesso em: 10 out. 2016.

SOARES, Carina de Oliveira. O direito internacional dos refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional. 2012. 252f. **Monografia**. Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.