

**UNIJUÍ - UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CURSO DE DIREITO**

GRASIELA GRIEBLER DA SILVEIRA

**REFUGIADOS: UMA QUESTÃO HUMANITÁRIA DE INTERESSES
INTERNACIONAL E NACIONAL**

**IJUÍ - RS
2022**

..

GRASIELA GRIEBLER DA SILVEIRA

**REFUGIADOS: UMA QUESTÃO HUMANITÁRIA DE INTERESSES
INTERNACIONAL E NACIONAL**

Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação
em Direito objetivando a aprovação no
componente curricular Trabalho de Conclusão
de Curso - TCC.

UNIJUÍ - Universidade Regional do Noroeste do
Estado do Rio Grande do Sul.

Orientador(a): MSc. Marcelo Loeblein dos Santos

**IJUÍ- RS
2022**

*Dedico este trabalho ao meu marido e filho,
pelo incentivo, apoio, confiança e
paciência em mim depositados durante
toda a minha jornada.*

*“Que coisa estranha, que coisa esquisita
deve ser: largar o país, a língua, abandonar a
família em direção a algo completamente
novo e, sobretudo, incerto”*

Tatiana Salem Levy

RESUMO

Diante da grande violação dos direitos humanos a comunidade internacional buscou garantir a segurança das pessoas que sofrem os efeitos de conflitos armados, perseguição étnica ou de opinião e de demais danos graves e generalizados temer a vida, assim surge o Instituto do Refúgio, um método de garantia e proteção universal. Assim, torna-se necessário realizar uma análise do referido instituto e sua aplicação no âmbito internacional e nacional, destacando a evolução histórica, as principais organizações e na legislação vigente. Sendo que a pesquisa será do tipo qualitativa exploratória, utilizando coleta de dados em fontes bibliográficas disponíveis em meios físicos e na rede de computadores, na sua realização será utilizado o método de abordagem hipotético-dedutivo. Com foco na principal norma internacional, o Estatuto dos Refugiados de 1951, no âmbito das Nações Unidas, a qual proporcionou as principais diretrizes a serem seguidas pelos países-membros. O Brasil signatário do referido estatuto, utilizou dele como base para sua legislação nacional, a Lei n.º 9.474/97, definindo mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Possibilitando o Brasil a entrar no rol de países procurados para refugiar-se, pois perante a lei nacional é garantido a proteção da dignidade humana.

Palavras-Chave: Refugiados, Direitos humanos, Lei nº 9.474 /97

ABSTRACT

Faced with the great violation of human rights, the international community sought to guarantee the security of people who suffer the effects of armed conflicts, ethnic or opinion persecution and other serious and generalized damage to life, thus the Refugee Institute, a method of universal guarantee and protection. Thus, it is necessary to carry out an analysis of the referred institute and its application in the international and national scope, highlighting the historical evolution, the main organizations and the current legislation. Since the research will be of an exploratory qualitative type, using data collection from bibliographic sources available in physical media and on the computer network, the hypothetical-deductive method of approach will be used. Focusing on the main international standard, the 1951 Refugee Statute, within the scope of the United Nations, which provided the main guidelines to be followed by member countries. Brazil, a signatory to the aforementioned statute, used it as a basis for its national legislation, Law No. 9,474/97, defining mechanisms for the implementation of the 1951 Refugee Statute, and determining other measures. Enabling Brazil to enter the list of countries sought for refugee, because under national law the protection of human dignity is guaranteed.

Keywords: Refugees, Human Rights, Law No. 9474/97

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 CRISE MIGRATÓRIA INTERNACIONAL E O SURGIMENTO DO REFUGIADO	9
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITO DO INSTITUTO DO REFÚGIO.....	9
2.2 O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS.....	13
2.3 A IMPORTÂNCIA DA ONU E O PAPEL DO ACNUR.....	18
2.4 A CRISE MIGRATÓRIA E O DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO.....	21
3 BRASIL E AS SUAS LEIS DE PROTEÇÃO AO REFUGIADO.....	24
3.1 AS BASES LEGAIS DE PROTEÇÃO NACIONAL AOS REFUGIADOS	25
3.2 DIREITOS E DEVERES DO REFUGIADO NO BRASIL E OS MECANISMOS DE INSERÇÃO SOCIAL.....	29
3.3 A SITUAÇÃO DOS REFUGIADOS VENEZUELOS NO BRASIL.....	33
4 CONCLUSÃO.....	38
5 REFERÊNCIAS.....	40

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta um estudo acerca da evolução histórica até os tempos modernos da migração, principalmente sobre o instituto dos refugiados que está ligado diretamente ao direito e dignidade da pessoa humana, direito a proteção, de amparo à pessoa que foge de algum perigo, ameaça à integridade física, moral e ética. Por diferentes motivos diversas vezes são forçadas a se retirar de seu país, motivadas por guerras, ameaças políticas, gênero e religião, por fim o estudo desses indivíduos é de extrema importância.

O entendimento sobre os acontecimentos e os fatos que levam as pessoas a buscarem proteção em um país estranho a sua convivência, faz-se necessário face as crescentes informações e notícias sobre refugiados pelo mundo que buscam desta forma uma vida mais digna e segura.

Porquanto a questão sobre o Instituto teve-se conhecimento somente após a 1ª Guerra Mundial, em que a comunidade internacional percebeu a necessidade de criar regras para proteção das pessoas que sofreram com a Guerra e tiveram que abandonar seus lares. Estudar e compreender o instituto do refugiado, a evolução histórica e os refugiados nos dias atuais, entender quais os motivos que levam pessoas a buscar proteção em outros países, e conhecer as leis que garantem seus direitos e deveres em situação de refúgio, para entender como efetivamente o direito internacional e nacional enfrenta a questão dos refugiados.

Para a realização deste trabalho foram efetuadas pesquisas bibliográficas por meio eletrônico, analisando também as propostas de leis, a fim de enriquecer a coleta de informações e permitir um aprofundamento no estudo sobre este importante instituto. O desenvolvimento do tema do refugiado traz a situação humanitária de grande relevância em termos mundial, por se tratar de uma questão histórica e que ainda presenciamos nos dias atuais.

Inicialmente, no primeiro capítulo, abordar-se-á o contexto histórico desde os primeiros migrantes e como se desencadeou para a construção do Instituto do Refugiado. Analisando dois pontos de migração, a voluntária e a forçada. O desejo de buscar melhores condições e vida e em contra partida a necessidade de sobrevivência e grande temor pela vida. Analisando também, o papel da ONU e a Declaração dos Direitos Humanos, junto com a comunidade internacional, das leis e se efetivamente observam o principal foco que é a dignidade da pessoa humana.

O primeiro capítulo traz também a diferença entre outros dois institutos, o asilo e o refúgio, pra podermos abordar qual a diferença e como acontece a concessão de cada instituto em particular.

Já no segundo capítulo, abordar-se-á o papel do Brasil dentro dos Direitos dos Refugiados, como enfrenta a situação dos refugiados em seu território. Analisando o uso adequado da Lei Brasileira, trazendo os direitos e deveres dos que pedem refúgio em território brasileiro.

Analisando também como os estados vem enfrentando a grande massa de refugiados venezuelanos, que entram em território brasileiro pelo estado de Roraima. E trazendo para o conhecimento quem são os órgãos responsáveis pelo acolhimento e quais os destinos tomados pelos venezuelanos quando adquirem a concessão de refugiado no Brasil.

Abordando quais as entidades não governamentais que em parceria com a Polícia Federal Ministério do Trabalho para inserirem os refugiados Venezuelanos no mercado de trabalho, trazendo soluções duradouras para suas vidas.

2 CRISE MIGRATÓRIA INTERNACIONAL E O SURGIMENTO DO REFUGIADO

A mobilidade humana é realizada pelo ato de migrar, mover-se dentro do próprio país ou para países diversos, para garantir melhores condições de vida, ou para fugir de uma condição de vida vulnerável. A partir desta premissa destacam-se os migrantes voluntários e os migrantes forçados.

Mas o fato é da necessidade de se deslocar para outro lugar em busca de melhores condições de vida e de proteção, com o avanço inexorável da globalização nas últimas décadas, novos desafios se afiguram à proteção dos direitos humanos, a perseguição às minorias religiosas, os riscos representados pela manipulação do patrimônio genético, a convivência pacífica entre povos pertencentes a culturas diferentes e as ameaças acarretadas pelo terrorismo. A internacionalização dos direitos humanos provocou mudanças profundas na organização e estrutura das normas jurídicas internacionais. Previram-se deveres negativos e positivos que exigem tanto a tolerância do Estado a respeito de certos comportamentos individuais quanto a elaboração de políticas públicas para assegurar o exercício dos direitos econômicos e sociais

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITO DO INSTITUTO DO REFÚGIO

O deslocamento humano é uma realidade pré-histórica, onde grupos, bandos, se deslocavam para diferentes regiões de acordo com condições climáticas em busca de alimentos e abrigo para sobrevivência e subsistência do grupo.

Também relatado na Bíblia Sagrada, no livro de exodo, versículos 14 a 17 (2021) demonstra que aconteceu uma grande migração em massa do povo hebraico deslocando-se do Egito, para a terra prometida, segundo Moises, para Canaã. Esse episódio A.C, marcou o início das grandes migrações no mundo antigo.

O ser humano povoou o planeta por meio das migrações, que remontam a própria história da humanidade. Com a globalização, as migrações foram ficando mais intensas, pela facilidade de locomoção, pois os meios de transportes são mais eficazes e de melhor acessibilidade, dessa forma, culturas diferentes entraram em contato, causando conflitos, por um lado, mas enriquecendo e trocando experiências entre si, por outro

Com isso, a migração humana se caracteriza por diversos fatores, como refere Liliana Lyra Jabilut (2005) que diferenças econômicas entre estados, conflitos ou guerras internas, e

melhores condições de vida, que levaram o fenômeno migratório do século passado, ligado também ao descobrimento do novo mundo.

As migrações têm dois pontos de partida, pode ser uma migração voluntária, ou forçada. No que se refere a migração voluntária há um desejo, uma livre vontade, de deixar o local de residência original, para a busca de melhores condições de vida. Já em contra partida a migração forçada, não há uma expressa vontade de abandonar seu lar, mas por motivos de sobrevivência e a fuga de um grande temor, são obrigados a sair do seu território habitual.

Apesar de essa proteção ter sido difundida e praticada, verificou-se a necessidade de positivá-la para ter o efeito de proteção mais eficaz e efetivo. Diante dessa positivação estabeleceu-se o direito de asilo diplomático e o refúgio.

Para Carlos Augusto Fernandes (1983, p.147):

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

Dessa forma qualquer pessoa perseguida pelo Estado pode solicitar proteção em outro Estado, porém não é dever de um Estado conceder o asilo. O direito de asilo é previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, aprovada pela Assembleia Geral da ONU, assegurando o direito e proteção por meio do asilo ou refúgio.

A Declaração serve de base jurídica para diversas modalidades de proteção às pessoas perseguidas por um Estado. No entanto para Guido Fernandes Silva Soares (2002, p.373-405) entendem 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.

Os institutos apresentam caráter assemelhados, todavia, o asilo é utilizados normalmente para proteção de criminosos políticos, geralmente sob intenso protestos dos Estados de onde se originam as perseguições. A Declaração dos Direitos Universal Humana de 1948, não obriga à concessão de asilo, e mesmo não sendo a forma ideal de proteção, torna-se base legal internacional positivada para o direito do asilo em geral.

Mediante esse instituto de asilo político ensejou a possibilidade da criação de outra modalidade de solidariedade internacional, o refúgio. No entanto, o instituto do refúgio, surge apenas em meados do século XX, sob a égide da Liga das Nações.

Tanto o instituto do refúgio, quanto ao do asilo tendem à proteção da pessoa humana, em face da falta de proteção do território de origem, a fim de assegurar e garantir requisitos

mínimos de dignidade e respeito à vida, e desse fato, a semelhança entre os institutos, que é a de caráter humanitário de proteção.

A partir dessa prerrogativa de migração forçada aplica-se o instituto do refugiado, os indivíduos que se encontram em situação de migração forçada, que deixam seus lares, com fundado temor de perseguição, em razão de religião, raça, nacionalidade ou em razões de

políticas, são isolados em um grupo mais restrito, os refugiados.

Em razão disso, a elaboração de uma convenção ou de tratado internacional cria-se a Convenção de Genebra de 1951 Relativo ao Estatuto dos Refugiados. A iniciativa de criar uma agência sob o auspício da ONU, para cuidar das questões relacionadas ao fluxo forçado de pessoas, especialmente de refugiados, definindo garantias, procedimentos e outras normas relativas à concessão de proteção internacional às pessoas em fuga.

Definição escrita no artigo 1º da Convenção da ONU de 1951:

Para fins da presente Convenção, o termo refugiado se aplicará a quaisquer pessoas: [...] 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 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. (ONU, 2021)

No entanto alguns estudiosos abordam a questão do refugiado mais ampla, que inclui vítimas de violências generalizadas, desastres naturais e a violência estrutural advindo da pobreza, como argumenta Andrew Shacknove (1986, p.277) “em essências, as pessoas cujas necessidades básicas não são protegidas por seu país de origem, que não possuem outra opção que não recorrer à reparação internacional das suas necessidades, e são situadas de forma que a restituição internacional é possível.”

Essa argumentação refere-se que o refugiado surge a partir de uma quebra de vínculo social entre o Estado e a pessoa, e que é dever da sociedade internacional fornecer proteção a esse indivíduo. Já para Alex Betts (2013, p 19), “que para a condição de refugiado, já basta a simples necessidade de proteção, sem basear-se em questões particulares de deslocamento.”

De acordo com os autores, o refugiado é a pessoa que necessita de proteção substituta de um novo Estado, já que o seu Estado de origem, não podem ou não quer proteger seus direitos humanos.

Como define também Guido Fernando Silva Soares (2002, p.335-336):

Originalmente distintos em sua emergência histórica, as normas internacionais de proteção aos direitos humanos e aos direitos dos refugiados e aquelas conhecidas como direito humanitário, bem assim as normas escritas que regem o instituto do asilo, tiveram finalidades diversas. Os direitos humanos foram concebidos tendo em vista uma situação de paz, quer dizer, de normalidade interna, em que o Estado poderia estabelecer e realizar seus fins, sem excepcional influência de fenômenos externos ou interveniência de outros Estados, portanto tendo como campo de atuação o próprio ordenamento jurídico nacional, naqueles casos em que os indivíduos colocavam-se em face do Estado sob cujo ordenamento encontravam-se submetidos, seja pela força de sua nacionalidade, seja pelo fato de nele estarem fisicamente localizados (domicílio ou residência). Já os outros três nasceram para regular situações em princípio anormais, como as situações de grave comoção interna nos Estados ou de guerras, situações essas em que os ordenamentos jurídicos nacionais encontram-se em perigo de desagregação (por vezes com as normas constitucionais suspensas) e nas quais houve necessidade de regulamentar os direitos das pessoas que buscam refúgio ou asilo em outros Estados, ou, ainda, daquelas pessoas deslocadas por efeito de operações militares, e, enfim, para conseguir tratamento menos cruel às populações civis e aos próprios combatentes. Contudo, nos dias correntes, em que os marcos de delimitação de situações de guerra e de paz são cada vez mais fluidos, em que as atrocidades contra seres humanos podem ser perpetradas pelos Estados, a qualquer instante, tanto na paz, quanto na guerra, tanto em tempos de normalidade constitucional, quanto em situações de revoluções e sublevações internas enfim, dada a consciência do mundo de hoje de que os valores da pessoa humana são transcendentais e que devem ser eles protegidos da maneira mais eficaz possível, verifica-se a busca de junção dos direitos humanos, direitos dos refugiados e dos asilados, e do direito humanitário, numa única realidade normativa. Se existe uma consciência da unicidade dos valores protegidos, existe igualmente, a finalidade de poder conferir-se a estes três últimos a relativa efetividade que os direitos humanos tendem a possuir, no Direito Internacional dos dias correntes, dada sua administração eficiente por organismos da ONU.

Mas todavia os representantes dos Estados tinham preocupações com a capacidade de absorção dos refugiados em seus territórios e com possíveis problemas de integração, defendendo que as definições de refugiado deveriam ser limitadas. O Reino Unido defendia uma definição mais ampla possível.

ONGs tinham impressão que a Conferência estava com intenção maior de proteger a soberania dos Estados, tratando o refugiado como traficantes, um criminoso perigoso. Porém na época muitos sindicatos defendiam a retirada das limitações da Convenção.

Sustenta Laura Madrid Sartoretto (2018, p. 79):

O ponto mais importante na elaboração da Convenção e que requer melhor análise é a definição do termo “refugiado”. A definição escolhida pela

Quinta Sessão da Assembleia Geral [...] estabelece uma limitação na assistência aos refugiados por mencionar “como resultado de eventos ocorridos antes de janeiro de 1951”. A situação atual do mundo, entretanto, não justifica essa cláusula. Não existem garantias de que as pessoas não terão que fugir de ameaças à liberdade ou à vida no futuro, portanto elas ainda precisarão de proteção especial.

A Convenção de 1951 incorpora valores humanitários fundamentais. Ela demonstrou claramente a sua capacidade de adaptação à evolução das circunstâncias factuais, sendo reconhecida pelas cortes como um instrumento vivo capaz de proporcionar proteção aos refugiados em um ambiente em constante mudança. O maior desafio à proteção de refugiados

certamente não reside na Convenção de 1951 em si, mas em garantir que os Estados venham cumprí-la. A verdadeira necessidade é a de encontrar maneiras mais eficazes de implementá-la em um espírito de cooperação internacional e responsabilidade compartilhada.

Porém muitos anos antes da Convenção de Genebra para Refugiados de 1951, o Direito Internacional não tinha regras estabelecidas para proteção dos refugiados. O início do instituto do refugiado ocorreu de forma indireta, com a atuação da Cruz Vermelha, criada em 1863, por Henri Dunant, para o amparo a pessoas em casos de conflitos entre nações, ficou consagrada como a primeira organização humanitária de proteção às vítimas da guerra. Todo o auxílio proporcionado aos refugiados era realizado por meio de ações de caridade, que não tinham recursos e pessoal suficiente para abranger uma assistência mais abrangente.

2.2 O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

A Primeira Guerra Mundial trouxe mudanças quanto às restrições à liberdade de residência e diferença entre os direitos dos nacionais e dos estrangeiros, gerando enormes fluxos de pessoas deslocadas e apátridas que ficaram sem poder retornar para seu local de origem, tornando-se refugiadas.

A comunidade internacional precisava de uma organização centralizada, para coordenar ações dos Estados com relação ao refugiado. No início do século passado, em 1919, o estabelecimento da Sociedade das Nações, ou Liga das Nações, começaram os debates acerca da responsabilidade da comunidade internacional na proteção dos refugiados.

No final da Primeira Guerra Mundial entre 1917 a 1922 com a fuga de mais ou menos dois milhões de russos, armênios e outros, foram forçados a fugir de seus países, em função de regimes autoritários, diante desse movimento, mostrou-se ao mundo, que os sistemas de proteção diplomática concedida a estrangeiros não respondiam às necessidades dos indivíduos refugiados, que viviam à mercê de caridade dos Estados de destino.

Diante disso, cria-se a ONU, em 1946, uma organização intergovernamental de caráter universal e representativa da comunidade internacional, para atuar na manutenção da segurança e da paz, nas relações entre os Estados, promovendo a cooperação entre os povos, especialmente na defesa dos direitos humanos.

Com isso foi elaborada a Declaração Universal dos Direitos do Homem em 1948, que passou a simbolizar o início da internacionalização dos direitos humanos, e foi a partir desses direitos essenciais passaram a ser segurados não somente pelos ordamentos jurídicos internos dos Estados, mas também pela ordem internacional.

Os Estados assumiram compromisso internacional de respeitá-los e garanti-los. Como assegura Alberto Amaral Junior (2001, p. 9):

A internacionalização dos direitos humanos se materializa em uma pletera de tratados e convenções, transformando o indivíduo em sujeito do Direito Internacional. A formação de um espaço público internacional dos direitos humanos alimentado pelos meios de comunicação enfraqueceu o apelo político ao conceito de soberania para encobrir a prática de perseguições, massacres e torturas contra minorias étnicas e opositores políticos.

Contudo essa proteção deveria ser completada para assegurar proteção a indivíduos em situações especiais, assim foi agregada a este sistema específico de proteção o Direito Internacional do Refugiado como explica Laura Madrid Sartoretto (2018) a proteção de *non-refoulement*, ou *non-refoulement*, que trata do princípio da não devolução. Esse princípio de proteção à vida é tão importante que se aplica obrigatoriamente a todos os países.

Nas palavras de Nicholson Feller (2003, p.180):

non-refoulement é uma norma que proíbe os Estados de devolverem um refugiado ou solicitante de refúgio para os territórios em que sua vida ou liberdade, bem como seus demais direitos fundamentais, estejam sob a ameaça de violação por questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a determinado grupo social ou opinião política

Esse princípio cria a possibilidade de que o solicitante de refúgio, não podendo retornar para seu país de origem, pudesse ser enviado para outro país seguro, desenvolvendo assim, programas de reassentamento de refugiados.

Com o fim da Segunda Mundial, aponta novamente a situação dos refugiados, a Organização das Nações Unidas ONU, já demonstra preocupação com refugiados na Europa, e adota em 1946 a Organização Internacional para Refugiados OIR, incentivado na possibilidade de um lucro político e focado na repatriação de refugiados russos.

A OIR podia celebrar acordos com países membros, e os refugiados foram conhecidos como vulnerável em todos os aspectos de sua vida.

O anexo I da OIR 1946 dizia que refugiado era a pessoa:

1[...] que deixou ou está fora de seu país de nacionalidade ou no qual residia habitualmente, e quem, tendo ou não nacionalidade, pertencem a um desses grupos: (a) Vítimas de regimes nazifascistas ou de regimes que tomaram parte de seu lado na Segunda Guerra Mundial [...] (b) Os republicanos e outras vítimas do regime falangista na Espanha [...] (c) Pessoas consideradas refugiadas antes da Segunda Guerra, em função de sua raça, religião, nacionalidade e opiniões políticas.

2[...] a palavra refugiado se aplica a qualquer pessoa que se encontra fora de seu país, como resultado da deflagração da Segunda Guerra Mundial, que não pode ou não quer gozar de proteção de seu governo anterior.

3[...] ainda se aplica a palavra refugiado as pessoas que tenham residido na Alemanha ou Áustria, e sendo de origem judia, estrangeira ou pessoas apátridas, tenhas sofrido perseguição do regime nazista, e foram detidas, ou obrigadas a fugir desses países[...]

4 Aplica-se também a palavra refugiados a menores abandonados que sejam órfãos de guerra ou cujos pais tenham desaparecido, e que estejam fora de seus países de origem. Nesse anexo, as definições estavam incluídos todos os grupos que haviam sido perseguidos no período das guerras mundiais, incluindo os judeus, espanhóis e pessoas que tiveram que se refugiar antes da Segunda Guerra Mundial.

A partir desse momento a qualificação de refugiado com aduz Jabilut (2007,p 76) deixa de depender de critérios apenas a nacionalidade, etnia ou origem, e passa a apresentar uma necessidade individual de perseguição, para que fosse qualificado como refugiado.

Como refere Sartoretto (2018 p 53):

O refugiado não é apenas um estrangeiro em todo o lugar para onde vai, mas um “estrangeiro sem proteção”, nesse sentido, não possui nem a proteção do seu país, que muitas vezes é o agente de perseguição.

O refugiado não podia gozar de proteção diplomática, pois o Estado, que deveria protegê-lo, na verdade o persegue como ensina Jaime Hathaway (2010, p 79).

O direito do estrangeiro é essencialmente, uma tentativa de reconciliar demandas conflitantes entre governos que são gerados quando pessoas estão formalmente sob proteção de um Estado, mas estão fisicamente presentes no território soberano de outro. Seja qual for o benefício concedido ao estrangeiro, ele é apenas incidental na resolução do conflito.

Ainda sobre a violação dos direitos humanos, advindo dos próprios Estados que deveriam proteger, assevera Antonio Augusto Canção Trindade (2006, p 111) que:

O ordenamento internacional tradicional, marcado pelo predomínio das soberanias estatais e a exclusão dos indivíduos, não foi capaz de evitar a intensificação da produção e uso de armamentos de destruição em massa, e tampouco as violações maciças dos direitos humanos perpetradas em todas as regiões do mundo, e as sucessivas atrocidades de nosso século, inclusive as contemporâneas, – como os holocaustos, o gulag, seguidos de novos atos de genocídio, e.g., no sudoeste asiático, na Europa Central (ex-Iugoslávia) e na África (Ruanda). Tais atrocidades têm despertado a consciência jurídica universal para a necessidade de conceitualizar as próprias bases do ordenamento internacional.

Diante dessas violações dos direitos humanos que a Declaração Universal dos Direitos Humanos assegura que todo o ser humano tem direito de ser reconhecido como pessoa em todos os lugares que for.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 art 13º e 14º, estabelece que toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e gozar de asilo em outros países, pois diante da Declaração todo o homem é livre para deslocar-se entre fronteiras, de deixar o seu país e a este regressar.

Assim afirma Flavia Piovesan (1996) “que a proteção internacional dos refugiados se opera mediante uma estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal que deriva da mesma base filosófica que a proteção internacional dos direitos humanos [...]”. Tem-se dessa forma que o Direito Internacional dos Direitos Humanos, e o Direito Internacional dos Refugiados possuem o mesmo objetivo.

Acordos bilaterais de reciprocidade foram assinados, para que cidadãos em situação de refúgio pudessem gozar de direitos em outros Estados. Porém esses acordos não foram tão eficazes, porque os indivíduos em situação de refúgio não tinham documento que comprovassem sua nacionalidade, em razão disso não recebia a proteção baseada na reciprocidade, foi o que aconteceu com os refugiados russos que sofria perseguição do Estado Bolchevique, e haviam perdido sua nacionalidade.

Os conflitos armados, internos e externos do início do século 20 preocupavam os Estados com as populações de refugiados, e dentre alguns órgãos de auxílio na proteção dessas pessoas encontra-se o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, esse comitê já ajudava, dava auxílio e proteção a vítimas de conflitos armados.

Segundo Jabut Jabilut (2010, p. 42):

A Cruz Vermelha originou-se da iniciativa de um homem chamado Henry Dunant, que ajudou os soldados feridos na batalha de Solferino, em 1859, e depois fez um lobby junto aos líderes políticos para adotarem mais medidas de proteção das vítimas da guerra.

Com participação da Cruz Vermelha, explica Sartoretto (2018), foi criada em 1921 o passaporte Nasen, para identificar e prover documentos para refugiados russos, possibilitando a viagem de milhares de russos pela Europa. Concedendo 459 mil passaportes aos apátridas que tiveram sua nacionalidade revogada por Lênin.

O passaporte também foi utilizado para a movimentação de refugiados de origens diferentes, em função de sua reputação e qualidades no interesse em aliviar o sofrimento de pessoas em perigo. Esse documento foi usado para a proteção também de armênios, sírios e caldeus, que se encontravam em situação de refúgio. Todo esse trabalho transformou pela primeira vez a questão do refugiado em um problema visível ao continente, necessitando que a proteção aos refugiados crescesse e passasse a ser reconhecido mundialmente.

Diante desse cenário entra em vigor o Pacto da Liga das Nações de 1920, dando início a formação dos Direitos Internacionais dos Refugiados, como aponta Cristiano Hehr Garcia (2010) que no preâmbulo do pacto, o órgão assinala a dificuldade de prender as relações internacionais de justiça e honra, comprometendo os Estados parte a assegurar e manter os direitos humanos em todo o mundo.

O regime de refugiado necessitava de apoio político e financeiro dos membros da Liga que reconhece a necessidade da elaboração de uma convenção, que buscasse assegurar um status mais estável para o refugiado, firmando um acordo com Estados interessados.

Portanto foi assinado em 28 de outubro de 1933, a Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado. A Convenção tem um sistema vinculante de proteção, limitação de práticas abusivas de repatriação e de garantir o direito de refúgio em um país seguro.

Esses sistemas trouxeram não apenas mudanças na fundamentação dos direitos humanos, ora aqueles inerentes a todo ser humano, como explica Louis Henkin (1990, p. 190) mas também nas relações internacionais, inserindo o conceito de cooperação num mundo de disputa.

Os elementos mais importantes da definição ficaram sendo o fundado temor de perseguição elemento de caráter subjetivo que importa a necessidade de o solicitante de refúgio apresentar certas provas que justifiquem o temor, as cláusulas limitadoras, geográfica

e temporal, e as cinco categorias de pessoas protegidas pela convenção, ou seja, pessoas perseguidas em função de sua raça, nacionalidade, religião, grupo social ou opinião política.

O direito internacional dos direitos humanos deriva do movimento de reconhecimento, respeito e de garantias específicas ao cidadão do mundo, conferindo obrigações internacionais aos Estados, e responsabilizando-os pela sua violação.

2.3 A IMPORTÂNCIA DA ONU E O PAPEL DO ACNUR

Durante o período em que a Liga das Nações existiu entre 1921 e 1946, outras instituições foram criadas com a intenção de enfrentar os problemas de migrantes forçados, porém tendo atuações limitadas.

Com o colapso de órgão de proteção a refugiados, já nos pós Segunda Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas, criou uma agência que cuidasse especificamente da questão do refúgio, foi então em 1949 estabelecido o Alto Comissariado da ONU para Refugiados, o ACNUR, tornando-se anos após sua criação, órgão permanente de proteção aos refugiados no mundo.

O Direito Internacional dos Refugiados, faz parte de um grande sistema de proteção da pessoa humana, com sua positivação e organização centralizada, e mais tarde permanente, tem como principal objetivo a manutenção da paz e segurança internacional e a cooperação entre os Estados.

A proteção internacional aos refugiados, por meio da ONU, com a cooperação dos estados membros, inicia-se em 1946, com adoção da Constituição da Organização Internacional para Refugiados (OIR), que foi criada por acordos intergovernamentais, como entidade especializada da ONU, que poderia celebrar acordos de financiamentos para despesas administrativas com projetos de reassentamentos de refugiados.

É o que diz a Convenção da ONU 1957:

Art. 57: As várias entidades especializadas, criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas em seus instrumentos básicos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, sanitário e conexos, são vinculadas às Nações Unidas.

Refere Sartoretto (2018) que a vulnerabilidade do refugiado em todos os aspectos de sua vida, foi reconhecida, principalmente às pessoas que não tinham proteção alguma do Estado, sendo o refugiado não apenas um estrangeiro em todo o lugar para onde vai, mas sim um estrangeiro sem proteção.

Sartoretto (2018, p. 53) define que:

Sem proteção do país de origem, o refugiado não gozava de nenhum status legal de proteção fundamentados no princípio da reciprocidade[...]. Os direitos conferidos aos cidadãos, em função de sua nacionalidade, geralmente negados aos refugiados. O refugiado é uma anomalia do direito internacional frequentemente impossível aplicar a eles as normas legais desenvolvidas para estrangeiros que recebem assistência das autoridades nacionais do Estados de origem.

A Organização Internacional de Refugiados (OIR) determina que para proteção internacional aos refugiados eram os que haviam sido perseguidos nos períodos de guerras mundiais, como os judeus e espanhóis, possuindo uma atuação mais restrita ao continente europeu.

Entretanto a Organização Internacional de Refugiados (OIR) deu relevância ao elemento da perseguição, colocando como refugiado o indivíduo perseguido ou com medo de perseguição, fundamentados, em função da raça, nacionalidade, religião e opinião política.

Mas para Jabilut (2007), esse modo de qualificação deixa de depender de critérios coletivos e passa a apresentar necessidades individuais aos solicitantes de refúgio, tornando o pedido de refugiado mais subjetivo e discricionário.

Em 1949, a Organização Internacional de refugiados (IOR) encerra suas atividades nos Estados Unidos e Europa, e implementando uma nova agência sob proteção da ONU, que deveria alcançar refugiados não atendidos pela IOR, durante seu tempo de atuação.

Fundamentada na Carta da Nações Unidas de 26 de junho de 1945, em seu Art 22, prevendo que “a Assembleia Geral pode estabelecer órgãos subsidiários que julgar necessários ao desempenho de suas funções

No contexto de final da Segunda Guerra Mundial, com um número muito grande de pessoas deslocadas, refugiadas e que precisavam ser repatriadas ou integradas a países de destino, o ACNUR, nasce com um mandato de apenas três anos, como um órgão subsidiário da ONU. Estabelecido a partir de ato unilateral da ONU, composto por vinte e dois artigos e dividido em três capítulos, estabelece a estrutura e as funções do Estatuto do Acnur.

O estatuto do ACNUR previa a possibilidade de o Conselho Econômico e Social da ONU criar um Comitê Consultivo para Refugiados, Estatuto Acnur (Resolução 428, 1950 artigo 1, 2). No exercício de suas funções, especialmente se surgir alguma dificuldade a esse respeito, por exemplo, qualquer controvérsia relativa ao estatuto internacional dessas pessoas, o Alto Comissário solicitará a opinião de um comitê em assuntos de refugiados, Tal comitê posteriormente se transformou em um Fundo das Nações Unidas para Refugiados, o qual se tornou em 1958 o atual Comitê Executivo.

Esse comitê assessorava a Acnur na aplicação de seu estatuto, aprovando orçamento e

revisando fundos de emergência e estabelece programas financeiros, assistenciais, e recomendações sobre a interpretação das regras de proteção ao refugiados

No âmbito do direito internacional dos refugiados, a responsabilidade da ACNUR é promover a proteção aos refugiados que estão sob sua competência, e tem encargo de supervisionar a ação dos Estados na recepção e integração dos refugiados em seus territórios.

Assim determina o § 8º do Estatuto do ACNUR, 1950:

§. 8º. O Alto Comissariado assegurará a proteção de todos os refugiados que estiverem sob seu mandato das seguintes formas:

Promovendo a conclusão e ratificação de convenções internacionais para proteção dos refugiados, velando pela sua aplicação e propondo alterações aos mesmos;

Promovendo, mediante acordos especiais com os governos, a execução de todas as medidas destinadas a melhorar a situação dos refugiados e a reduzir o número de pessoas que requerem proteção;

Apoiando esforços governamentais e privados para fomentar a repatriação voluntária dos refugiados ou a sua integração no seio das novas comunidades nacionais;

Promovendo a admissão de refugiados, sem excluir os mais desamparados, nos territórios dos Estados;

Esforçando-se para obter autorização aos refugiados para transferir seus recursos, especialmente os necessários ao seu reassentamento;

Obtendo dos governos informação acerca do número e da situação dos refugiados que se encontrem em seus territórios e sobre as leis e regulamentos que lhes dizem respeito;

Mantendo-se em contato estreito com os governos e organizações intergovernamentais envolvidas;

Estabelecendo contato, da forma que julgar mais conveniente, com as organizações privadas que se ocupem de questões de refugiados;

Facilitando a coordenação de esforços das organizações privadas que se ocupem do bem estar social dos refugiados.

Essa definição do Estatuto mostra que ACNUR trabalha na cooperação entre Estados, organizações não governamentais e a sociedade para assegurar o princípio da organização que é promover a proteção dos refugiados.

No caso de uma emergência humanitária, a ACNUR, lança um alerta humanitário, para que os países acolhedores abram suas fronteiras para acolher os refugiados, abrindo mão de procedimentos normais de migração, facilitando assim a entrada dos mesmos.

Mas para abrir as fronteiras e deixar dar passagem sem um rito de migração, a Convenção dos Refugiados diz que nenhum país deve assumir o ônus sozinho, como explica Gilberto M. A, Rodrigues (2019, p 35) “O ônus, aqui significa responsabilidade. Se um país receber milhares de refugiados, os demais países devem aceitar receber uma parte dessas pessoas, pelo mecanismo chamado reassentamento.” Essas pessoas refugiadas, são

reassentadas em outro país de acolhimento onde possa se adaptar melhor.

É uma recomendação da ACNUR essa liberação de fronteiras, contudo, quando acolhidos pelo país acolhedor, essas pessoas ficam detidos em centros de detenção de imigrantes, devendo aguardar ali por respostas da autoridade governamental, sobre seu pedido de refugiado, afrontando assim também outra recomendação da Acnur, em que fiquem em liberdade, e tenham os mesmos direitos dos estrangeiros residentes.

2.4 A CRISE MIGRATÓRIA E O DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

Durante muito tempo o teor das relações internacionais foi a guerra, e que para o Direito Internacional era uma preocupação. Porém a preocupação mesmo com a paz, se deu a partir do século XX.

E esta predominância pela guerra afirma Norberto Bobbio (2000) que gastando ou não, estando ou não conscientes, a formação da nossa civilização foi contribuição das guerras. Mas Arendt (1998) acredita que revoluções, guerras, maus governos e sistemas democráticos fundamentados em partidos políticos, formam as bases do nosso século.

No entanto a guerra é o conflito entre duas ou mais entidades políticas organizadas, que usam a força armada para resolver a disputa. Podendo ser internas ou externas, e que geralmente acontece quando uma parte tem uma pretensão e a outra resiste a essa. Assim sendo desde o início do surgimento dos Estados a busca para resolver controvérsias, a guerra era o meio mais utilizado.

Apesar da constante histórica, as guerras nem sempre foi consensual, diante disso, decorrem várias tentativas de limitar o uso da força para resolução de conflitos. E apesar das tantas tentativas o mundo presenciou a Primeira Guerra Mundial, que envolveu grandes potências, ato extremamente violento, que levou muitos franceses e ingleses a morte.

Diante desse conflito a Liga das Nações preocupou-se em limitar a guerra, obrigando os Estados a recorrerem a meios pacíficos de solução de controvérsias, com a arbitragem. Desta forma França e Estados Unidos dão início a um tratado que impedisse a guerra, exceto a guerra de legítima defesa, sendo esta de direito natural dos estados, contudo o tratado foi o Pacto Briand- Kellog de 1928, assinado por quinze países.

Apesar desse pacto ter abolido a guerra formalmente, não possuía mecanismos suficientes para ser aplicado na prática, dando ensejo a uma outra grande guerra, a Segunda Guerra Mundial.

A Segunda Guerra Mundial, trouxe consigo o peder da disseminação total da humanidade, por meio de armas nucleares, e a destruição de um povo por razões políticas, tornando a Guerra do Extermínio.

Nas palavras de Arendt (1998, p.223.):

A guerra deixou de ser a última rãtio das negociações que ocorrem em conferências, nas quais os objetivos da guerra eram assentados no momento da suspensão das negociações, de modo que as ações militares que eclodiam depois nada eram, de fato, que a continuação da política por outros meios. Aqui se trata muito mais de alguma coisa que jamais poderia ser, de maneira natural, objeto de negociações, trata-se da existência nua e crua de um país e de um povo. Somente neste estágio em que a guerra não pressupõe mais como viável a coexistência das partes inimigas e só quer liquidar, de maneira violenta, os conflitos surgidos entre elas – a guerra deixou realmente de ser um meio da política e começa, na condição de guerra de extermínio, a romper os limites impostos à coisa política e, com isso, se auto exterminar.

Dessa guerra o saldo destrutivo foi imenso, uma vez que que o mundo sofre seus reflexos até os dias atuais. As crises humanitárias são o reflexo do enfraquecimento do Estado, resultando em crimes por parte dos grupos armados, demonstrando uma enorme capacidade para praticar violência ao próximo, sobretudo à violência contra populações inteiras de pessoas inocentes e desamparadas.

Os efeitos devastadores das crises humanitárias, bem como das necessidades em amenizar o deslocamento forçado dos povos refugiados, e o processo de reassentamento por parte dos órgãos internacionais força o direito internacional na defesa dos direitos dos refugiados, juntamente com a iniciativa dos Estados no fomento as prática de ações humanitárias.

Esses conflitos entre Estados ocorre à violação dos direitos humanos, fato em que recai sobre a vida da civilização, desta feita promove uma problemática intensa sobre fatores na qualenvolve divergência entre religião, situação econômica desfavorável, problemas sociais, bem como disputas étnicas, ataques sucessivos a população, utilizando meios cada vez mais letais, como por exemplo: as armas químicas, homens bomba, ataques suicidas e atentado terroristas. Com consequencia dessas guerras o Direito Humanitário ou o Direito Intenacional dos Conflitos Armados, veio para regular a guerra, excluindo o modo “licito de soluções deconflitos armados na ordem internacional”.

De acordo com Guilherme Assis de Almeida (2001, p. 41):

Conjunto de normas internacionais, de origem convencional ou consuetudinária, especificamente destinado a ser aplicado nos conflitos armados, ou não-internacionais, e que limita, por razões humanitárias, o direito das Partes em conflito de escolher livremente os métodos e meios utilizados na guerra, ou que protege as pessoas e os bens afetados, ou que possam ser afetados pelo conflito.

Nesse contexto o Direito Humanitario abrange quatro aspectos de proteção, os conflitos armados, oriundos de guerras, onde houver violação de Direitos Humanos, ou de Direito Internacional, caso o uso da força não tenha sido autorizado.

O segundo aspecto do Direito Humanitário, é na proteção das pessoas e seus bens atingidos ou que possam ser atingidos pela guerra, utilizando métodos vertentes da da Quarta Convenção de Genebra, que objetiva proteger a população civil.

O terceiro aspecto é adoção de um princípio ético de amor à humanidade, em função de que um grande número de Estados adotasse as regras do Direito Intenacional Humanitário, onde as questões políticas são extremamente variáveis e não garantem proteção as vítimas de guerra.

Outro exemplo desta amplitude do Direito Internacional Humanitário é o fato de ele poder ser aplicado tanto em conflitos internacionais quanto em conflitos internos, os quais estariam fora do âmbito de atuação do Direito Internacional clássico. A preocupação com os conflitos internos é extremamente relevante, pois permite a proteção da vida e da dignidade humana em situações nas quais a violação dessas é mais acentuada, em função da ausência de regras de Direito Internacional, o que deixa as vítimas deles à mercê da proteção de seu Estado, o qual, muitas vezes, é parte nos conflitos, fato que impede a asseguaração dos direitos fundamentais dos indivíduos.

Os civis tornam-se combustível para a guerra, tendo em vista que sua participação política não é relevante para o conflito que hora se apresenta, não possuem filiação a grupos étnicos e nem mesmo são opositores do regime atual, somente estão tentando seguir suas vidas no local onde nasceram, constituíram sua família e almejam criar os filhos.

3 BRASIL E AS LEIS DE PROTEÇÃO AO REFUGIADO

Confluência de fatores geográficos, econômicos e políticos que, segundo as teorias das migrações, agem como indutores dos fluxos migratórios, torna necessário mensurar e avaliar o impacto da política externa, dos acordos internacionais e dos discursos governamentais no plano nacional para, assim, compreender quantitativa e qualitativamente a dimensão da imigração no Brasil, visando o alinhamento entre as políticas públicas (plano nacional) e a política externa (plano internacional) para as migrações.

Vale ressaltar que, conforme o entendimento de Nayara Costa (2016), a crise migratória mundial é uma realidade agravada pelo fato de países tradicionais de destino estarem adotando políticas conservadoras e patrióticas voltadas à restrição das migrações de migrantes e de refugiados. Mais especificadamente, no que tange aos reflexos da crise migratória mundial no século XXI no Brasil, cabe aduzir segundo Jabilut, (2007, p. 171)

No caso específico dos refugiados, faz-se necessária uma atenção cautelosa, pois as pessoas que se encontram na condição de refugiadas não buscaram a condição de migrantes e, pelo contrário, foram obrigadas a migrar.

O grande impulso para à proteção dos refugiados deu-se com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, estabelecendo que toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e goza de asilo em outros países. Após, em 1951, foi aprovada a Carta Magna dos refugiados a Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto do Refugiado, estabelecendo definições, direitos e deveres básicos, possuindo contudo limitações temporais e geográficas.

Mas para Rossana Reis Rocha e Julia Bertino Moreira, (2010, p.18):

Na questão dos refugiados, as duas dimensões - humanitária e política estão entrelaçadas de modo indissociável. Humanitária porque se refere a seres humanos que têm suas vidas ou seus direitos mais fundamentais ameaçados ou já violados e, por isso, precisam com urgência de proteção. Política porque depende de decisões de Estados e instituições que se guiam por outros tipos de interesse.

Para as autoras essas situações precisam serem analisadas, o humanitário e o político, pois primeiro rompe um dos artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos que defende que todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal, e o segundo mais complexa que é a luta para conseguirem o reconhecimento como refugiados pelos países de acolhida.

3.1 AS BASES LEGAIS DE PROTEÇÃO NACIONAL AOS REFUGIADOS

Com base na Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Brasil, 2017) é possível definir o imigrante como pessoa nacional de outro país ou apátrida que reside ou trabalha e se estabelece temporariamente ou permanente no Brasil, ou também pelo Decreto nº 4.246 de 22 de maio de 2002 (Brasil, 2002), documento produzido no Brasil baseado na Convenção do Estatuto dos Apátridas desenvolvido pela Nações Unidas em 1954 definindo que apátrida é um indivíduo sem pátria, e que devem ter direitos muitos próximos daqueles que são reconhecidos formalmente pela nação. Ligia Tosetto Prado (2016) argumenta que o acordo foi fundado em consequência do grande número de apátridas espalhados na Europa após a Segunda Guerra Mundial, e defende que esses indivíduos devem ter tratamento tão favorável quanto possível.

O Brasil está comprometido com a normativa de proteção dos refugiados desde o início dos anos 50, uma vez que ratificou e recepcionou tanto a Convenção de 51 quanto o protocolo de 67, além de fazer parte do Conselho Executivo do Acnur desde 1958.

No ano de 1977 o Acnur celebra acordo com o Brasil e estabelece um escritório com a finalidade de reassentamento dos refugiados que aqui chegassem, contudo nesse acordo existia a limitação geográfica da Convenção de 51, somente recebendo refugiados provenientes da Europa.

A Constituição Federal e Lei 9.474/1997, são os pilares básico do ordenamento jurídico brasileiro para a proteção do refugiado. Na Constituição Federal, analisa-se duas condições, as disposições internas e seus princípios, e as disposições externas, mas regulados por elas quanto a proteção dos refugiados.

José Carlos de Magalhães (2000. P.33):

A Constituição é concebida como unidade que expressa sobretudo valores permanentes da comunidade nacional, [...] No Brasil, tal unidade encontra-se nas disposições sobre os direitos e garantias fundamentais e nos princípios que governam o Estado brasileiro.

A Constituição Federal de 1988, trata em seu título I os princípios fundamentais, que orientam as ações no Brasil, dentre eles os internacionais. Esses princípios tratam de forma geral o dever de ser adotadas pelo governo no exercício de suas atividades.

No art. 1º do título I da Constituição Federal estão elencados os fundamentos, destacando a dignidade da pessoa humana, pautando toda a proteção dos Direitos Humanos no Brasil.

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:

I - A soberania;

II - A cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

[...]

Deste modo o art. 3º, traz consigo os objetivos fundamentais, deixando claro quais os objetivos pretendem atingir, obrigando Estado, sociedade civil e indivíduos a comprometer-se com a realização.

Diante disso, ainda no título I, da Constituição Federal estão elencados os princípios relativos às relações internacionais, previstos no art. 4º, como explica Jose Afonso da Silva (1989, p 84), os princípios relativos à comunidade internacional são definições precisas do comportamento do Brasil como pessoa jurídica de Direito Internacional.

Dessa forma à a prevalência dos direitos humanos, prevista neste artigo e traz consigo a concessão do asilo político, disposta no inciso X do mesmo dispositivo legal.

Portanto com base nesses princípios afirmam Nádia de Araújo e Guilherme de Assis Almeida (2011, p. 319, 342), que os alicerces da concessão do refúgio, é vertente dos direitos humanos e espécie do asilo político, que são expressamente assegurados pela Constituição Federal de 1988 e elevados a categoria de princípios, sendo, portanto, os fundamentos legais para aplicação do instituto do refugiado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Por conseguinte, ainda sobre direitos e garantias, o Art. 5º da Constituição Federal de 1988, traz consigo em seu *Capt.*, o seguinte:

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 [...].

Obrigando assim o Brasil a zelar a respeito dos direitos humanos, e conceder asilo, como refere Almeida e Araújo (2001), incluindo solicitante de refúgio e refugiados, colocando o ordenamento jurídico a disposição dos estrangeiros, que vêm em busca de refúgio no Brasil.

A proteção dos refugiados, são garantias internacionais, mas facultam aos Estados a elaboração de regras mais benéficas e mais adequadas às suas realidades. Neste sentido o Brasil cria a Lei 9.474. de 1997, que define mecanismos a implementação do Estatuto do Refugiados de 1951, que estabelece critérios de conhecimento de status de refugiados, e procedimentos para esse reconhecimento.

Junto com a Lei, foi criado o Comitê Nacional para Refugiados o CONARE, resultando da lei o Programa Nacional de Direitos Humanos de 1996, elaborada em conjunto com representantes da ACNUR e do governo brasileiro.

Em suma a lei 9.474 de julho de 1997 traz sua estrutura bem organizada, em seu Título I aduz os aspectos caracterizadores dos refugiados, com o Art. 1º que busca formas reconhecer o refugiado:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - Devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - Não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

Segundo Jabilut (2006), o Brasil foi o primeiro país da América Latina a adotar a grave e generalizada violação de direitos humanos como motivo reconhecimento do status de refugiado em uma lei doméstica, ou seja, interna.

A lei 9.474/96 traz em seu Título II o ingresso em território nacional e do pedido de refúgio, primordialmente a vontade expressa de ficar.

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.

§ 2º O benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil.

Novamente a Lei Brasileira exige somente a vontade da pessoa estrangeira em expressar seu desejo, diferentemente de outros estados latinos, como explica Jabilut (2006), adotando o Princípio do *non-refoulement*, característica do Direito Internacional dos Refugiados.¹

¹

Verifica-se também na Lei Brasileira que a entrada irregular não obsta o pedido de refúgio, como traz expresso no art. 8º e define que o refugiado deve ser ouvido pela autoridade competente como demonstra o art. 9º da Lei 9.474 / 97.

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.

A lei 9.474/1997 ao caracterizar ao refugiado, nos três incisos do artigo 1º, deixa claro que a pessoa é forçada a migrar, que se trata de um deslocamento no qual existe uma dissociação entre a vontade e a ação. O cenário de liberdade perdeu-se violentamente, e perdeu-se também, pelo menos, uma parcela da exigência de responsabilidade ao requerente, aquela que seria decorrente, na visão de alguns conservadores analistas, da invasão injustificada do solo estatal. Daí que a providência obrigatória diante do requerimento do refúgio seja não a devolução do migrante forçado ao território de origem, mas o encaminhamento aos órgãos competentes

Mediante isso a efetiva proteção dos refugiados, uma vez que, sua entrada ensejaria documentos legais, mas o entendimento, é que na maioria das vezes o pedido de visto ou passaporte é impossível, em virtude da situação do país de origem.

A lei brasileira, traz em seu Título V a vedação à extradição do refugiado e do solicitante de refúgio, enquanto o processo estiver em curso, será extraditado excepcionalmente, nos casos de segurança nacional, ou ameaça a ordem pública, mas nesses casos a expulsão não se dará para Estados na qual a vida, liberdade e a integridade física do refugiado corram perigo.

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

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

A solicitação de refúgio é de direito internacional, assim como o reassentamento e soluções duráveis para suas condições, portanto não há modificação deste assunto na lei brasileira. A lei segue preceitos em seu último título, contidos nas Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 e da Convenção de 51, estabelecendo que o pedido de refúgio é de caráter urgente.

3.2 DIREITOS E DEVERES DO REFUGIADO NO BRASIL E OS MECANISMOS DE INSERÇÃO SOCIAL

O fluxo migratório aumentou nos últimos anos na fronteira brasileira, e a Lei 9474/97 proporciona a compreensão acerca do processo de solicitação de refúgio no Brasil. Com o aumento da migração, elaborou-se para complementação da Lei, editando-se a Resolução Normativa 18/2014, pelo CONARE, Comitê Nacional para Refugiados, e determina que, para a solicitação de refúgio, não há necessidade de demonstração prévia de quaisquer dos requisitos dispostos no art 1º da Lei 9474/97.

O processo de solicitação segue o princípio da *non-refoulement*, partindo da ideia da não devolução, como demonstra o art 1º da Resolução Normativa 18 de 2014:

Art. 1º. O estrangeiro que se encontre em território nacional e que desejar pedir refúgio ao Governo brasileiro deverá dirigir-se, pessoalmente ou por seu procurador ou representante legal, a qualquer Unidade da Polícia Federal, onde receberá e/ou entregará preenchido o Termo de Solicitação de Refúgio constante do Anexo I da presente Resolução, devendo a Polícia Federal fornecer ao solicitante cópia de todos os termos.

Parágrafo único. O acesso ao procedimento de solicitação de refúgio é universal e não depende da demonstração prévia de quaisquer dos requisitos contidos no art. 1º da Lei 9.474, de 1997.

Seguindo este entendimento de não devolução explica Andre Carvalho Ramos (2015, p.195).

A deportação ou expulsão do solicitante de refúgio caracteriza violação a integridade. A proteção do solicitante de refúgio tem que ser garantida, onde não implica-se a condição de ingresso irregular, pois é um direito do solicitante de refúgio a partir da sua chegada ao Brasil, efetuar a solicitação.

O procedimento de solicitação de refúgio se dá perante ao órgão da Delegacia de Polícia Federal ou a autoridade competente na fronteira, e é condicionado ao solicitante a manifestação de interesse, e a autoridade prepará-la o termo de declaração explicando as circunstâncias do pedido de refúgio. Após o registro, o solicitante de refúgio terá o direito ao Protocolo Provisório, e assim, possibilitando a obtenção de Carteira de Trabalho e CPF, previstos no art 9º da Lei 9474/97.

O Protocolo Provisório é a identidade do solicitante de refúgio, durante o processo, e é a prova de sua condição de refugiado. A Resolução Normativa 18 de 2014 editou celeridade na concessão do Protocolo Provisório, que deve ser emitido imediatamente.

Resolução Normativa N° 18 de 2014:

[...]

§2° O protocolo é prova suficiente da condição de solicitante de refúgio e servirá como identificação do seu titular, conferindo-lhe os direitos assegurados na Lei 9.474, de 1997, e os previstos na Constituição Federal, nas convenções internacionais atinentes ao tema do refúgio, bem como os mesmos direitos inerentes aos estrangeiros em situação regular em território nacional, até o trânsito em julgado do procedimento administrativo.

§3° O protocolo dará ao solicitante de refúgio o direito de obter o CPF, bem como Carteira de Trabalho e Previdência Social, tendo esta prazo de validade prorrogável sempre em correspondência com a validade do mencionado protocolo.

Os direitos e deveres são condições constituídas e garantidas ao solicitante de refúgio no Brasil e deve ser gratuito, a integridade do solicitante preservada, e estar de forma irregular não pode ser um fator criminalizante (Severo, 2015).

O acesso ao Cadastro de Pessoas Físicas e a CTPS são garantias para que tenham acesso a saúde, educação e emprego, meios que garantem subsistência e dignidade, e esses direitos também são garantidos na Constituição Federal Brasileira.

Mas também o solicitante de refúgio tem o dever de respeitar a Constituição Federal, não se envolver em questões políticas, sempre informar ao CONARE e a Polícia Federal qualquer alteração de endereço e sempre manter os documentos atualizados.

Resolução Normativa N ° 18 de 20124:

[...]

§5° O prazo de validade do protocolo será de um ano, prorrogável por igual período de forma sucessiva até a decisão final do processo.

[...]

Art. 5° Caberá ao solicitante manter atualizado perante a Polícia Federal e a CGARE seu endereço, telefone e demais meios de contato, a fim de que sejam efetuadas as notificações para entrevistas e demais atos processuais.

Contudo ainda, no plano teórico se faz eficaz as leis e as normativas, mas no plano prático, ainda há uma carência na eficiência do pedido de refúgio, como ditas nas palavras de Fabiana Galera Severo (2015), que as carências de políticas públicas eficazes, tem mantido situações de vulnerabilidade e frequentes violações dos direitos humanos.

O caráter de urgência deve proporcionar amparo aos solicitantes de refúgio, visando à garantia de direitos e orientando ao longo do processo. O Estado deve facilitar referente à proteção física no momento em que requer o refúgio, bem como a documentação, os serviços básicos de saúde, educação e as políticas inclusão, a sociedade civil deve se manifestar através

da recepção e orientação social, cultural e econômica.

A composição legislativa atual para assistência aos refugiados no Brasil é destaque perante a comunidade internacional, porém ainda há muitas dificuldades quanto às várias etapas do processo envolvido, desde o reconhecimento do refúgio até a integração dos refugiados na sociedade civil e garantia de todos os seus direitos.

Os principais desafios para soluções eficazes e duradouras estão relacionados principalmente à centralização das responsabilidades das organizações envolvidas e conseqüentemente a burocratização do processo, além de aspectos de gestão e ausência desses órgãos em regiões estratégicas do país, como nos locais considerados de passagens desses grupos.

Considerando que, apesar de o refúgio ter sido reconhecido em 2019, outras medidas foram priorizadas até que finalmente se procedesse ao reconhecimento dos venezuelanos como refugiados, nas palavras de Jubilut (2018, p.175):

Verifica-se, assim, uma preferência dos Estados da região por formas de proteção complementar para os Venezuelanos como meio de regularização migratória. Se por um lado, tais medidas podem ser mais ágeis, e em alguns casos mais simplificadas, que os procedimentos para a determinação do status de refugiado, por outro lado, podem ser vistas como uma maneira dos Estados diminuírem suas responsabilidades uma vez que o Direito Internacional dos Refugiados traz deveres mais amplos em termos de proteção a esses migrantes forçados e podem levar a diminuições nos direitos dessas pessoas, tanto em termos de entrada e estada nos territórios quanto em termos de proteção integral.

O primeiro contato com refugiados acontece com profissionais, que encontram dificuldades em contato, pela falta de conhecimento do idioma, desconhecimento da realidade social, política e econômica do país, que dificulta a implementação de políticas para esses grupos, como afirma Cesar Augusto S. da Silva (2014, p. 185).

A legislação procura superar desafios para estabelecer políticas públicas voltadas aos refugiados. Tais desafios giram em torno de uma melhor gestão de organização desta instituição que decide a condição de refugiado no país, pois é o maior responsável pela política nacional do tema. Assim como a cultura política dos agentes públicos que compõem a entidade e daqueles que fazem o primeiro contato com o solicitante de refúgio nas fronteiras do país, os agentes da polícia federal.

Depois de apresentado e preenchido a declaração de pedido de refúgio, o mesmo é encaminhado para o CONARE, que conta com sede somente em Brasília, conforme Silva

(2014), atualmente o CONARE possui somente em torno de nove funcionários em sua estrutura administrativa com grande acúmulo de pedidos, assim levando em média um ano as decisões de pedidos de refúgios.

Essa etapa gera um verdadeiro contratempo para os servidores entrevistados que precisam se deslocar para os diferentes pontos do país para ouvir os solicitantes, que implica, sobretudo, no tempo e orçamento necessários para esse deslocamento, e também para o refugiado que chega desgastado pela perseguição sofrida em seu país e que perdeu praticamente tudo: bens, emprego e muitas vezes até a família nas palavras de Silva (2013). Após isso, as autoridades migratórias precisam produzir o Termo de Declaração, pois esse servirá de documento até a emissão do Protocolo Provisório que pode ser pedido diretamente na Polícia Federal até a decisão definitiva em Brasília.

As políticas públicas e o conjunto de suas ações que também incluem a sociedade civil têm o dever de garantir os benefícios a quais estão propostas, com os instrumentos, procedimentos e recursos coerentes às atuais necessidades dos refugiados, independentemente da localidade desses indivíduos dentro do território nacional.

O Brasil assumiu o compromisso internacional de fornecer proteção a refugiados que, como qualquer cidadão brasileiro, buscam integração e sustento. A solicitação formal de refúgio regulariza, temporariamente, a permanência do solicitante no Brasil, garantindo o direito ao trabalho e o acesso aos serviços públicos de saúde e educação. Se o pedido for negado, o estrangeiro deverá regularizar sua permanência no país, solicitando um visto. Caso o visto seja negado, deve-se abandonar o território nacional.

Consideramos que a concessão de autorização de residência temporária e o reconhecimento da condição de refugiado são possibilidades distintas de regularização migratória, não apenas devido à sua fundamentação jurídica baseadas na Lei de Migração nº 13.445/17 e na Lei de Refúgio nº 9.474/97, mas também pelos efeitos práticos que acarretam para a população migrante que as vivenciam.

Os refugiados reconhecidos no Brasil poderão solicitar a residência permanente após quatro anos da data do reconhecimento da sua condição de refugiado. Percebe-se que o Brasil está focado com soluções duradouras, terminando com o ciclo de refugiado e iniciando-se um novo ciclo de uma vida normal e digna em um lugar seguro.

3.3 A SITUAÇÃO DOS REFUGIADOS VENEZUELOS NO BRASIL

No passado a Venezuela abrigou milhares de refugiados das regiões e de outras partes do mundo, foi considerada grande polo petrolífero da América Latina, no entanto agora muitos venezuelanos estão sendo forçados a deixar suas casas, e um significativo número deles precisa de proteção internacional.

Desde 2010, com a reeleição de Hugo Chávez em 2004 o preço do petróleo produzido na Venezuela caiu drasticamente, sendo produzido a metade do que era produzido e hoje a Venezuela enfrenta um caos político, econômico e institucional, a falta de emprego e recursos básicos para a sobrevivência, resultou em uma situação de miséria, fome, agravamento de doenças e violências. Por conta desta vulnerabilidade vivida, milhares de venezuelanos começaram a migrar para outras regiões em busca de melhores condições de vida e de oportunidades de emprego, e um dos principais destinos é o Brasil.

Migração por sobrevivência de Alexandre Betts, (2013) e de crise por Martin, Weerasinghe, Taylor, (2014) auxiliam na interpretação de movimentos migratórios permeados por vulnerabilidades econômicas e sociais. No tocante ao Brasil, ingressaram mais de 250 mil venezuelanos até agosto de 2020 e, diante deste cenário, interessava saber como o Estado brasileiro incorporou tais discussões e quais medidas migratórias foram implementadas (ACNUR, OIM, 2020).

Para Jabilut (2018) as pessoas estavam fugindo da Venezuela, razão pela qual teriam o direito de pleitear a proteção estatal brasileira, com base nos critérios tradicionais de elegibilidade referentes a fundados temores de perseguição; ou, pelos preceitos inspirados na Declaração de Cartagena, por meio do reconhecimento da grave e generalizada violação de direitos humanos.

Diante deste cenário de crise, os venezuelanos buscaram o Brasil, para fugir da situação em que encontravam, atravessaram a fronteira com o Brasil, pelo estado de Roraima, na cidade de Pacaraima.

Este intenso fluxo migratório, afetou o estado de Roraima, principalmente a cidade de Pacaraima, em virtude da falta de preparo deste estado em abrigar tanto contingente populacional. Ainda para Jabilut (2018) a questão que se colocava no início deste movimento migratório, especialmente entre 2015 e 2016, era se a regularização ocorreria pelo reconhecimento do status de refugiado.

Afirma ainda *João Carlos Jarochinski Silva* (2018, p. 637) que:

A possibilidade da regularização dos venezuelanos pela via do refúgio, era “improvável” na época, devido ao entendimento de que a situação do país não produzia perseguições individuais e de que o governo brasileiro não caminhava politicamente em direção ao reconhecimento da cláusula de Cartagena.

É notório o empenho do Brasil em receber esses refugiados, porém não tem apresentado condições e estrutura para estabelecer essas pessoas em seu território. Boa parte dos venezuelanos, que se encontram em Roraima, estão lotando semáforos, pedindo esmolas, lotando as praças com barracas.

O estado de Roraima é a principal porta de entrada desses imigrantes que fogem da crise de abastecimento de alimentos, do colapso de serviços públicos e da inflação de setecentos por cento do país venezuelano. Segundo Camila Asano, coordenadora do programa de Políticas Externas da Conectas Direitos Humanos

Comenta para o Jornal El Pais, que o apoio aos venezuelanos que chegam via Roraima e querem procurar oportunidades em outros locais é fundamental, já que o mercado de trabalho no Estado é bem restrito. Explica ainda que:

A prática de interiorização necessita, no entanto, condições mínimas. Eles precisam estar documentados. É importante que as cidades que forem receber os venezuelanos estejam articuladas, para evitar ações problemáticas como no caso da imigração dos haitianos há alguns anos.

Asano afirma ainda que, no auge do fluxo migratório dos imigrantes vindos do país caribenho, após o terremoto de 2010, o Governo do Acre chegou a despachar diversos ônibus com refugiados haitianos para São Paulo sem a menor coordenação com as autoridades do Estado, “as pessoas chegavam e não tinham sequer um primeiro local de abrigo, sendo colocadas outra vez em uma situação bastante vulnerável”.

O Alto Comissariado das Nações Unidas a ACNUR recebeu da Organizações das Nações Unidas a ONU o mandato de administrar e coordenar internacionalmente, ações que busquem proteger os solicitantes de refúgio e os refugiados no geral, assim como promover soluções duradouras para os problemas que envolvem estes indivíduos.

Entretanto, para que realmente sejam solucionados os impasses e as questões relacionadas a este grupo, o ACNUR conta com a assistência de organizações e instituições da sociedade civil no auxílio e proteção dos direitos humanos e fundamentais das pessoas em condição de refúgio.

No Brasil, as organizações que apoiam o ACNUR são: Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro (CARJ) no Rio de Janeiro; Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP) em São Paulo; e Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) em Brasília. É através destas organizações que os refugiados adquirem informações em relação às questões de documentação, saúde, educação, moradia, cursos de português e a inclusão no mercado de trabalho. O Centro de Acolhida a Refugiados, as Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo, são organismos comprometidos com os direitos humanos e dedicados aos projetos relacionados ao contexto social da Igreja, através do convênio com o ACNUR e com o CONARE em acolher, apoiar e orientar os solicitantes de refúgio e refugiados que chegam ao Brasil.

O deslocamento dos venezuelanos que chegam pela fronteira é complexo. Muitas vezes, por não terem dinheiro para custear passagens ou táxis, alguns imigrantes percorrem a pé o caminho de mais de 200 quilômetros que separa Pacaraíma, na fronteira, e Boa Vista como afirma Asano para o Jornal El Pais (2018) que famílias com crianças pequenas fazem o trajeto caminhando durante dias em uma estrada perigosa, já que muitas vezes não há acostamento.

Conforme aponta Silva (2018), que somente após reivindicações de instituições da sociedade civil e de governos locais por uma política migratória mais definitiva, é que o Estado brasileiro por meio do CNIg, Conselho Nacional de Imigração, órgão vinculado ao então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) responsável historicamente pela gestão da migração econômica e laboral no país, publicou a Resolução Normativa nº 126, de 02 de março de 2017, dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço.

Considerando os objetivos que inspiraram o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e Países Associados, [...] considerando o fluxo migratório a unidades da Federação, sobretudo na região Norte, de estrangeiros nacionais de países fronteiriços que ainda não são parte do referido Acordo de Residência, que se encontram em situação migratória irregular no Brasil e aos quais não se aplica o instituto do refúgio para permanecer no país, resolve:

Art. 1º Poderá ser concedida residência temporária, pelo prazo de até 2 anos, ao estrangeiro que tenha ingressado no território brasileiro por via terrestre e seja nacional de país fronteiriço, para o qual ainda não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados. [...]

Art. 2º O estrangeiro que pretenda se beneficiar da presente Resolução Normativa e tenha solicitado refúgio no Brasil deverá apresentar às unidades da Polícia Federal declaração de preferência de regularização de estada, indicando como fundamento de seu pedido esta Resolução Normativa.

Embora a Resolução Normativa não mencionasse a Venezuela, tinha sido elaborada para regulamentar o fluxo destes imigrantes, Silva (2018), para tanto, o documento recuperou e expandiu princípios de integração regional do MERCOSUL e se colocava como destinada àqueles em situação irregular ou a quem não se aplicava os critérios da Lei de Refúgio.

Com isso, percebe-se a intenção de se ofertar uma medida que contemplasse os migrantes venezuelanos que, até então, estavam em um limbo migratório, isto é, estavam na condição provisória de solicitante de refúgio, mas ainda sem terem uma previsão de que o reconhecimento do refúgio aconteceria em definitivo.

Contudo diante de alguns impedimentos existentes na Resolução Normativa nº 126, em 14 de março de 2018, foi publicada a Portaria Interministerial, PI nº 9 com fins de substituição da RN nº 126 do CNIg. A portaria, enfim, cedeu a diversas das críticas feitas à resolução: excluiu a exigência da via terrestre, modificou a documentação demandada no caso de pessoa indígena, manteve a gratuidade de acesso a quem pudesse comprovar hipossuficiência econômica e também transformou a residência temporária para indeterminada ao término dos dois primeiros anos, considerado um dos mais significativos aprimoramentos dessa normativa.

Dessa forma, a autorização de residência se tornou uma estratégia de proteção complementar mais consistente ofertada aos venezuelanos, a dispensando a documentação de país de origem requisitada para migrantes em situação de vulnerabilidade, e facilitando a entrada de crianças venezuelanas, além de determinar que a obtenção da autorização de residência temporária implica na desistência da solicitação de refúgio.

Diante deste contexto o CONARE, produziu uma nota técnica com recomendações, defendendo, que a situação venezuelana fosse reconhecida como grave e generalizada violação dos direitos humanos, com base no Estudo de país de origem:

1. Adotar procedimentos simplificados para a tramitação dos processos de reconhecimento da condição de refugiado de nacionais venezuelanos;
2. Que seja mantida a indispensabilidade de entrevista de elegibilidade, devendo esta ocorrer ainda que de maneira simplificada;
3. Que seja mantida a indispensabilidade de verificação de excludentes, com base no art. 3º da Lei nº 9.474/97. Sobre este ponto, mister recordar também que a nota de orientação do Acnur reconhece que a condição de refugiado conforme Cartagena não se aplicaria a membros de coletivos e megabandas, entre outros grupos de guerrilha urbana, bem como membros de grupos criminosos organizados e pessoas que se beneficiam materialmente das circunstâncias na Venezuela; [...]
6. Por fim, considerando as mudanças no contexto interno do país, sugere-se que a atualização da decisão seja feita, no mínimo, após transcorridos 12 meses, a contar da data de decisão inicial pelo Comitê

Nacional para os Refugiados, com a ressalva de que pode ser feita a qualquer momento caso haja mudança no contexto fático do país.

A decisão pela aplicação da cláusula de Cartagena foi celebrada por diversas instituições da sociedade civil e internacionais especialmente, por ser compreendida como uma política migratória mais definitiva.

Como refugiados, salienta Alexandre Branco Pereira (2020) no jornal Nexo que os venezuelanos, além de gozarem da proteção estatal brasileira, passariam a usufruir de um sistema mais robusto de proteção e integração social, o que facilita o acesso à regularização, à assistência e a equipamentos públicos, além de terem direito à reunificação familiar e estarem protegidos pelo princípio de *non-refoulement*, o que não é previsto em nenhuma outra modalidade migratória.

CONCLUSÃO

O deslocamento humano sempre existiu, como um dos princípios de proteção da própria vida em busca de novas e melhores condições de vida ou mesmo fugando de grandes ameaças à sua integridade física. Analisando o Instituto do Refugiado nota-se uma evolução de tal proteção desde os primeiros exilados advindos da Primeira Guerra Mundial, até os refugiados atualmente.

A partir do estudo teórico, buscou-se conhecer e compreender, quais foram os motivos ameaçadores para que este fenômeno aconteça. Também buscou-se saber o que o Direito Internacional tem feito para dar apoio e proteção a estes migrantes geralmente forçados. Desta forma, podemos definir o Instituto do Refúgio como um mecanismo de proteção universal, uma vez que está presente em todo o globo, tendo como principal função prestar auxílio para aquele indivíduo que não encontra mais em seu país de origem.

Ao conceituarmos o refugiado, podemos considerá-lo como um indivíduo que por fundados temores de perseguição, sejam eles a raça, orientação religiosa, nacionalidade, grupo social/étnico ou até mesmo opiniões políticas, deixou de ter a proteção do seu Estado materno ou não pode retornar para ele, sem que sofra perigo de vida. Tal definição segue os parâmetros do Estatuto dos Refugiados de 1951.

Analisando o Instituto do Refugiado no âmbito internacional verifica-se que a proteção aos direitos abrangia somente as pessoas definidas no artigo 1º da Convenção de 1951, contudo as atrocidades e grandes violações de Direitos Humanos, sob todos os aspectos tanto políticos, étnicos, religiosos ou ambientais, nota-se uma movimentação dos defensores dos direitos em aumentar esta proteção, abrangendo o máximo de pessoas, advindo de qualquer região.

Foi criada então a Liga das Nações, dando origem ao Direito Internacional do Refugiado, todavia, com atuações limitadas, logo entrou em colapso, originou-se assim o Alto Comissariado da ONU para Refugiados, que tornou-se um órgão permanente de proteção aos direitos dos refugiados, promoveu acordos internacionais e intragovernamentais para a manutenção da paz e da dignidade da pessoa humana.

Ao abrir suas fronteiras, permitindo assim a entrada de expatriados, o Brasil desempenha uma crescente integração entre homizados e o povo local. Contamos com leis específicas para o acolhimento e proteção com princípios para soluções duradouras.

Historicamente o Brasil caracterizou-se como um país de imigrante, em que muitos cidadãos vinham fugidos, motivados pelo temor de um governo violador dos direitos humanos.

Em decorrência do golpe militar de 1964, o Brasil expulsou grande número de migrantes, deixando um rastro de violência, principalmente violência dos direitos humanos.

Com a promulgação da Lei 9474/97, nosso país entra novamente no rol dos países acolhedores, incorporando no ordenamento jurídico interno a proteção internacional dispensada aos refugiados. Adequando o procedimento de reconhecimento e ampliando a definição clássica para refugiados, do que prevista na Convenção de 1951.

A proteção dos direitos humanos é pautada na Constituição de 1988, que destaca fundamentos da dignidade da pessoa humana e deixa claro a pretensão e obrigação dos estados em geral a comprometer se com a efetiva realização destas proteções.

Diante desta análise, é possível constatar que o Brasil está entre os países mais procurados para receber refugiados, é notável o grande aumento nos últimos anos da presença de refugiados venezuelanos, que atravessam a fronteira com o estado de Roraima em busca de condições dignas de vida.

Estes emigrados têm a garantia da proteção devida com o reconhecimento de refugiado para começar uma nova etapa de suas vidas, com direitos a documentação formal, realocação no mercado de trabalho. Por fim, devido a esta condição é alcançado e garantido o princípio de proteção da dignidade humana, como soluções duradouras para este instituto.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Convenção da ONU de 1951**, Disponível em: <https://www.acnur.org/>. Acesso em: 01 set. 2021.

ACNUR. **Protocolo de 1967, Relativo ao Estatuto do Refugiado**. Disponível em: <https://www.acnur.org/>. Acesso em: 22 set. 2021.

ACNUR, Estatuto do ACNUR. **Resolução 428 (v) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR. Acesso em: 29 set. 2021.

ACNUR, **Resolução Normativa 18/2014**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9707.pdf>. Acesso em: 01 maio 2022

AMORIM, João Alberto Alves. O recente fluxo migratório de refugiados venezuelanos para o Brasil: uma crise humanitária anunciada. **Revista dos Tribunais**. Junho 2019. Vol. 1004. P. 281-309. Disponível em: <https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/resultList/document?src=docnav&ao=&fromrend=&srguid=i0ad82d9b0000017c9bde6d0ce8678651&epos=25&spos=25&page>. Acesso em: 13 set. 2021.

BÍBLIA SAGRADA. Bíblia Sagrada Online, **Livro Êxodo**. Disponível em: https://www.bibliaon.com/exodo_14/. Acesso em: 13 set. 2021.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. 05 de outubro de 1988. Vade Mecum. Editora Saraiva. Ed. 22º. Ano 2020.

BRASIL. **Lei 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/19474.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Decreto Lei Nº 941**, de 13 de outubro de 1969. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, e da outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0941.htm. Acesso em: 01 out. 2021.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, **Resolução Normativa nº 126**, de 2 de março de 2017, dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/component/k2/item/12989-resolucao-normativa-n-126-de-02-03-2017>. Acesso em 02 jun. 2022.

FERNANDES, Carlos Augusto. **Do Asilo Diplomático**. Ed. Saraiva, 1983.

GARCIA, Cristiano Hehr. **O Direito internacional dos Refugiados – História, desenvolvimento, definição e alcance. A busca pela efetivação dos direitos humanos no plano internacional e seus reflexos no Brasil**. Campos dos Goytacases. RJ: FDC, 2007.

ITAMARATY. **Carta das Nações Unidas** 26 de Julho de 1945. Disponível em: <http://csnu.itamaraty.gov.br/>. Acesso em: 28 set. 2021.

JORNAL **El Pais**, publicado em 16 de fevereiro de 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/16/politica/1518736071_492585.html. Acesso em: 23 maio 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. Ed. Metodo. São Paulo: 2007. Disponível em: <https://www.acnur.org>. Acesso em: 01 set. 2021.

JUBILUT, Liliana Lyra. **Migrantes Forçados: Conceitos e Contextos**. Ed.UFRR, 2007.

JUBILUT, Liliana Lyra, APOLINÁRIO, Silvia Minicucci. A Necessidade de Proteção Internacional no Âmbito da Migração, **Revista Direito**. Jan-Jun 2010. Vol.6, n.1, p. 275-294. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/wzVCCYn6Jzm9FGdyWWhdxSB/?format=pdf>. Acesso em 22 set. 2021.

MURILLO, Juan Carlos. **Os legítimos interesses de segurança dos Estados e a proteção internacional de refugiados**. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, junho 2009. Vol.6, n.10, p.120-137. DOI <https://doi.org/10.1590/S1806-64452009000100007>. Disponível em <https://search.scielo.org/>. Acesso em: 31 ago. 2021.

OLIVEIRA, Mirella Teles. A Evolução do Instituto do Refúgio e sua aplicação na contemporaneidade: bases para o refugiado ambiental. **Artigo Periódicos Uni7**. v. 8, n. 1. 2018: Anais do XIV Encontro de Iniciação Científica da UNI7. 2019. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/iniciacao-cientifica/article/view/624>. Acesso em: 31 ago. 2021.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos** de 10 dezembro 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 20 set. 2021.

PEREIRA, Alexandre B. Os usos e abusos político do refúgio. **Nexo Jornal**, 15.02.2020 Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2020/Os-usos-e-abusos-pol%C3%ADticos-do-ref%C3%BAgio>. Acesso em: 02 jun. 2022

REIS, Rossana Rocha; MENEZES, Thais Silva. **Direitos humanos e refúgio: uma análise sobre o momento anterior à determinação do status de refugiado**. **Revista de Sociologia e Política**, Março 2014. Vol. 22, n.49, p. 61-83. DOI. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782014000100004>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/BncG9hS9vWZwzgwNMs7twCd/?lang=pt>. Acesso em: 31 ago. 2021.

RODRIGUES, Gilberto M. A. Refugiados. **O grande desafio Humanitário**. Ed. Moderna. Vol 1. 2019.

SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados**, do Eurocentrismo às abordagens do Terceiro Mundo, Ed. Arquipélago 2018.

SEVERO, Fabiana Galera. **O procedimento de solicitação de refúgio no Brasil à luz da proteção internacional dos direitos humanos**. Brasília: R. Defensoria Pública da União, n.8, pp.33-56, 2015.

SILVA, Betânia Teodora Andrade da. Novas perspectivas globais: análise crítica as novas guerras, sujeitos e direitos. **Revista dos Tribunais**. Março 2020, Vol. 118, p. 71 – 92. Disponível em: <https://www.revistadotribunais.com.br/maf/app/delivery/docume>. Acesso em: 13 set. 2021.

SILVA, João Carlos J. Uma Política Migratória Reativa e Inadequada: **A Migração Venezuelana Para o Brasil e a Resolução N° 126 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg)**. In: BAENINGER, Rosana et al. Migrações Sul-Sul. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”, Nepo/Unicamp, 2ª ed., 2018, p. 637-650