



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
MONOGRAFIA JURÍDICA

DIREITO DOS REFUGIADOS NO CONTEXTO BRASILEIRO:
O TRATAMENTO JURÍDICO DOS IMIGRANTES EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO NO
TERRITÓRIO NACIONAL

ORIENTANDA: GEOVANA VITORINA RICARTE
ORIENTADORA: PROF^a DRA. MARINA ZAVA DE FARIA

GOIÂNIA
2021

GEOVANA VITORINA RICARTE

DIREITO DOS REFUGIADOS NO CONTEXTO BRASILEIRO:
O TRATAMENTO JURÍDICO DOS IMIGRANTES EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO NO
TERRITÓRIO NACIONAL

Monografia Jurídica apresentada à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS).

Profª Orientadora – Dra. Marina Zava De Faria.

GOIÂNIA

2021

GEOVANA VITORINA RICARTE

**DIREITO DOS REFUGIADOS NO CONTEXTO BRASILEIRO:
O TRATAMENTO JURÍDICO DOS IMIGRANTES EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO NO
TERRITÓRIO NACIONAL**

Data da Defesa: 17 de novembro de 2021

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof. Dra. Marina Zava de Faria

Nota

Examinador Convidado: Prof. Me. Roberta Siqueira

Nota

Dedico essa monografia inteiramente ao autor e senhor da minha vida Jesus Cristo. Toda glória e louvor sejam destinados a Ele, dono do meu intelecto, sabedoria e capacidade, sem o qual não estaria escrevendo estas palavras. Àquele que ama a justiça e a retidão, valores que precipuamente me motivaram a escolher o presente curso.

Agradeço aos meus pais e à minha irmã que são a perfeita expressão do amor de Deus por mim e, especialmente, por serem exemplos de pessoas justas, dedicadas e responsáveis, que foram meu estímulo e força nesta jornada. À minha inteligente e doce orientadora, agradeço pelas correções, motivações e auxílios durante a realização deste trabalho. E por último, mas não menos importante, agradeço à minha amiga Rafaela, que me motivou não só durante a execução desta monografia, bem como serviu de inspiração e empenho durante toda a minha graduação.

SUMÁRIO

RESUMO	6
INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO I – VERTENTE HISTÓRICA DO DIREITO INTERNACIONAL	9
1.1 CONSOLIDAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES PROTETORAS INTERNACIONAIS	9
1.2 FONTES E PRINCÍPIOS NORTEADORES	12
1.3 PANORAMA HISTÓRICO DO REFÚGIO NO BRASIL	16
CAPÍTULO II – LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE REFUGIADOS	20
2.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS.....	20
2.2 LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA: LEI FEDERAL Nº 9.474/97	23
CAPÍTULO III – A PRÁTICA DE ACOLHIMENTO DOS REFUGIADOS	27
3.1 MOROSIDADE PROCEDIMENTAL E A INSTABILIDADE JURÍDICA DO SOLICITANTE DE REFÚGIO.....	27
3.2 PROTEÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS	30
CONCLUSÃO	34
REFERÊNCIAS	37

RESUMO

O trabalho foi realizado por meio de pesquisas bibliográficas e documentais, com o intuito de analisar a situação dos refugiados no Brasil e os direitos destinados a esse grupo. Durante a discussão foi possível entender a origem de toda legislação internacional e nacional a respeito dos direitos humanos dos refugiados no cenário global. Após a compreensão da origem histórica dos principais institutos garantidores e protetivos ao grupo foi colocado em questão a real possibilidade de acolhida no cenário brasileiro. Mais especificamente buscou-se aprofundar o estudo sobre o tema com base na Carta Magna brasileira e na legislação específica. Concluiu-se com o detalhamento do direito a justiça, ao trabalho e a previdência social aos refugiados acolhidos no Brasil.

Palavras-chave: Refugiados. Acesso à justiça. Constituição Federal. Lei dos Refugiados. Direitos humanos.

INTRODUÇÃO

A presente monografia vem à existência com vistas a elucidar as nuances referentes aos direitos dispensados aos refugiados, especialmente no contexto brasileiro. O tema é de relevância social incalculável, visto o contexto em que este trabalho é produzido, a saber em um país que cresce de forma exponencial a chegada de imigrantes e na qual os cidadãos possuem memória curta em relação aos crimes absurdos cometidos no contexto de conflitos internacionais.

Ademais, o tema visa combater a visão equivocada de que os refugiados são criminosos tentando entrar no país de forma ilegal. Pelo contrário, trata-se de contingentes humanos marcados pela dor da perda de sua terra de origem, pelo trauma da travessia e pelas incertezas da chegada. Esses elementos também potencializam a vulnerabilidade dos imigrantes em todos os aspectos da vida social.

Para chegar à uma conclusão sobre o tema da presente pesquisa será necessária uma imersão na história do direito dos refugiados, no âmbito internacional, que conjuntamente com as fontes e princípios embasaram a história do direito brasileiro. Além disso, é preciso trazer à baila uma conceituação abrangente e fundamentada sobre os princípios que norteiam a aplicação da lei brasileira sobre refugiados.

Para alcançar esse objetivo será necessário, primeiramente, desvendar o a origem dos institutos protetores dos refugiados, entender como estes tiveram seus

embriões no contexto de guerras e se firmou sólido com o advento da convenção de 1951, conhecida como Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados. Sendo reafirmado pelo surgimento de órgãos especializados para tratativa da temática, inclusive no Brasil, por meio de instituições beneficentes especializadas.

Em segundo lugar, é necessário que busquemos entender com profundidade os conceitos e fundamentos constitucionais que norteiam os direitos de tal grupo. Esse aprofundamento também é necessário, em face da Lei Federal 9.474/97 que disciplina a temática com mais especificidade no cenário brasileiro. Em um terceiro momento, é necessário entender a conexão entre os tratados internacionais, a legislação nacional e os princípios, mais especificamente, quanto ao exercício de acolhimento dos refugiados. Essa análise levará em conta o que dizem os principais doutrinadores do ramo do Direito dos Refugiados, bem como jurisprudências dos tribunais, chegando à discussão sobre o acesso a justiça e a proteção trabalhista e previdenciária atribuída na prática ao grupo.

Através destas microanálises, poderemos enfim chegar a uma conclusão sobre a seriedade do desafio de explicitar os empecilhos para o tratamento adequado a ser assistido pelo Estado brasileiro aos refugiados. Do mesmo modo, essa pesquisa se faz útil para combater essa visão limitada e simplista do Direito dos Refugiados no Brasil. E, através desta conclusão, contribuir com a sociedade brasileira – e principalmente com os refugiados situados no Brasil – a fim de lidar, de forma mais instruída, com essa crescente realidade.

Para que alcancemos tais objetivos utilizaremos pesquisas bibliográficas e documental, com materiais levantados através repositórios eletrônicos de textos científicos, decisões jurisprudenciais, além de bibliotecas físicas e virtuais.

CAPÍTULO I – VERTENTE HISTÓRICA DO DIREITO INTERNACIONAL

1.1 CONSOLIDAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES PROTETORAS INTERNACIONAIS

Inicialmente, em face da realidade legal a respeito dos refugiados, pode-se afirmar que o surgimento de legislação pertinente ao tema decorreu da perspectiva global de direito humanitário, com a Convenção de Genebra de 1864, tendo em vista o contexto de guerra, com o escopo de minimizar a dor e o sofrimento de todos os envolvidos nessa fatídica situação de conflito armado (SOARES, 2011).

Nota-se, portanto, que a aplicação de normas advindas da Convenção não eram restritas a um país, mas a todos os que estavam enfrentando a situação de guerra. Nesse diapasão, o estudo da perspectiva humanitária dos conflitos armados reflete-se como imprescindível, uma vez que, representam o fator que mais gera a migração.

Os Direitos dos Refugiados possui íntima ligação com o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Para Jubilut (2007, p.57) esse último emergiu e ganhou forças após o fim da Segunda Guerra Mundial e a criação da Organização das Nações Unidas. Neste ínterim, entende-se que ocorreram duas ramificações dessa seara jurídica: o Direito Internacional Humanitário, voltado para a proteção dos povos envolvidos em conflitos armados, e o Direito Internacional dos Refugiados,

para aqueles que são constrangidos a fugirem de seu local de origem em decorrência de situações assustadoramente destoantes.

O referido Direito Humano, apesar de não ter valor obrigatório, trata-se da fonte dos princípios de proteção dos refugiados e ao mesmo tempo complementa tal proteção, através de diversos tratados, convenções e a própria legislação interna dos países. Além disso, os critérios apresentados para a definição legal desse direito são os mesmos utilizados para o reconhecimento do status de refugiado.

Posto isso, Anonni (2018, p.38-39) ressalta que ambos partem do mesmo fundamento, mas se distinguem quanto à abrangência, pois o Direito Internacional dos Refugiados apenas protege o ser humano enquanto perseguido em função de sua nacionalidade, raça, opinião política, etnia, religião e pertencimento a grupo social. Em outro viés, o Direito Internacional dos Direitos Humanos objetiva também assegurar condições mínimas para que o homem sobreviva e possa buscar a felicidade, abarcando assim a base de atuação daquele.

Entretanto, o grande dilema enfrentado para efetivação e seguridade dos direitos humanos decorre da carência de conceituação jurídica do termo, ou seja, existe uma crise nos fundamentos dos termos, que também reponha nos direitos dos refugiados, o qual recebem a mesma dificuldade de execução.

Como realça Jubilit (2007, p.64):

o Direito Internacional dos Refugiados é uma vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos, sendo esta a sua natureza jurídica, o que implica aspectos positivos e aspectos negativos; o principal aspecto positivo é o fato de ser ele parte de um elenco de direitos universais, indivisíveis, interdependentes, inter-relacionados e essenciais ao ser humano, e o principal aspecto negativo é a questão da sua efetivação.

Em segundo momento, faz-se necessário adentrar ao panorama histórico de surgimento da proteção internacional dos refugiados. Essa ocorreu de forma gradativa e a primeira assistência relacionada ao grupo foi por conta do Comitê da Cruz Vermelha, uma organização internacionalmente conhecida por sua atuação em situações de guerra. Ao ajudar as vítimas de guerra, a atividade da Cruz Vermelha incide sobre o domínio do Direito Internacional Humanitário, entretanto, como

frequentemente os conflitos bélicos, geram refugiados, essa organização acabou, na prática, por assisti-los.

A iniciativa desse instituto deu base para o desenvolvimento da ação humanitária, das Convenções de Genebra e do Movimento da Cruz Vermelha como um todo. No início, a assistência oferecida era providenciada pela Cruz Vermelha, contudo, com o constante aumento de indivíduos sob a sua custódia, esta organização demandou a contribuição da Liga das Nações para encarar a situação (JUBILUT, 2007, p.73).

Entretanto, enquanto isso, durante um longo período, as proteções criadas destinadas aos refugiados, se limitavam a tutelas de caráter locais, atendendo os interesses próximos. Mas, gradativamente, as organizações passaram a assistir às necessidades de nações circunvizinhas e não apenas das locais. A partir de então, a proteção aos refugiados adquiriu reconhecimento internacional com a criação um órgão descentralizado, sob a direção da Liga das Nações, com a finalidade de tratar da questão humanitária dos refugiados: o Escritório Nansen para Refugiados (BARICHELLO; ARAUJO, 2014, p. 64).

O Escritório Nansen teve como maior virtude a concepção de um instrumento jurídico internacional sobre os refugiados, a Convenção de 1933, que foi finalizada em 28 de outubro de 1933, pela Bélgica, Bulgária, Egito, França e Noruega, o qual, consecutivamente, vários outros países aderiram. Trata-se da mais ampla tentativa, por parte da Liga das Nações, de determinar as responsabilidades dos Estados em relação aos refugiados. Apesar de ter um conteúdo limitado, essa Convenção foi o marco inicial da positivação do Direito Internacional dos Refugiados.

Entretanto, devido a necessidade pontual de proteção ao povo judeu, fez-se necessário a criação de uma instituição a parte direcionada a essa população: o Alto Comissariado para os Refugiados Judeus provenientes da Alemanha. Posteriormente, a liga das nações aprovou, após proposta da Noruega, a unificação de tratamento dos refugiados e a criação de um organismo internacional encarregado da sua coordenação, qual seja, consagrado como Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados (BELELLI; BORGES, 2016, p.22).

Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, esse órgão não conseguiu executar sua alta demanda, se tornando ineficaz e foi extinto juntamente com a Liga das Nações em 1946. Passou-se, assim, a proteção internacional dos refugiados a ser da Comissão Preparatória da Organização Internacional para Refugiados, sob os auspícios da ONU, que iniciou os preparativos para a criação de uma Organização Provisória e Internacional para Refugiados, que entrou em vigor em 1948 e finalizou em 1952.

Essa comissão preparatória contribuiu significativamente, uma vez que estabeleceu critérios mais específicos para identificação, registro, definição e restabelecimento do grupo em questão. Finalmente, após a extinção desse organismo, foi criado um novo e subordinado a ONU: o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), inicialmente, seu tempo de vigência fora estipulado em três anos, no entanto, em face da constante crise dos refugiados, tem sido renovado a cada cinco anos e até os dias de hoje atua no encargo de proteger os refugiados. (ACNUR, 2021).

Por fim, cumpre ressaltar o papel fundamental desempenhado pelas Convenções de Genebra, imprescindíveis para a evolução dos direitos dos refugiados, uma vez que estabeleceram critérios e parâmetros para lidar com diversas situações humanitárias relacionadas aos conflitos bélicos e que objetivavam a redução dos efeitos das guerras sobre a população civil, além de oferecer uma proteção para militares capturados ou feridos.

1.2 FONTES E PRÍNCÍPIOS NORTEADORES

De maneira similar a todos os ramos do Direito, o Direito Internacional dos Refugiados possui fontes formais e materiais que são basilares para sua construção. E por isso, o ramo em questão tem como base normativa as fontes de Direito Internacional Público a saber: os tratados, o costume internacional e os Princípios Gerais do Direito, sendo os dois primeiros os mais utilizados. Além disso, as

decisões judiciais, a doutrina e a equidade são utilizadas subsidiariamente, enquanto os tratados são as principais fontes.

Isso posto, dois mecanismos legais foram imprescindíveis para a ampliação da abrangência do termo refugiado, quais sejam: a Convenção de 1951, celebrada sob a égide da ONU, por meio da atuação do ACNUR e o Protocolo de 1967, também sob os auspícios do ACNUR.

Inicialmente, houve uma discrepância a respeito de quem deveria ser considerado refugiado. Na visão de Almeida (2001, p.119) a Convenção de 1951 previa a possibilidade de uma reserva geográfica, em outras palavras significava que os Estados podiam considerar refugiados tão-somente as pessoas provenientes da Europa. Em seguida, o Protocolo de 1967 aboliu as reservas geográficas e temporais, conferindo maior amplitude e abrangência à definição. Ambas contribuindo com avanços significativos para a delimitação do termo, ainda que não tenham obtido uma definição exata.

Para chegar ao consenso da ideia, foi necessário o apoio em princípios basilares estabelecidos mundialmente, quais sejam: o Princípio da Não-Devolução, Princípio da Não Discriminação, da Cooperação Internacional, da Solidariedade Internacional e o Princípio da Unidade Familiar.

O primeiro deles constitui-se como pilar da proteção dos refugiados em âmbito internacional, que os diferencia dos demais migrantes, é o princípio do “não-devolução”, ou, non-refoulement, presente no artigo 33, parágrafo 1º da Convenção pertinente ao Estatuto dos Refugiados, vejamos:

Art. 33, §1 – Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

Logo, pelo princípio do non-refoulement, os Estados ficam proibidos de bloquear a entrada de uma pessoa que pretende refúgio no momento que essa se encontra na fronteira, bem como, é impedido de enviá-lo de volta ao seu país

originário ou para qualquer outro país em que esteja sujeito a sofrer ameaça ou risco de vida, sobretudo, pelos motivos elencados no artigo.

Esse princípio possui uma exceção, explanada no 2º parágrafo do mesmo artigo, o fundamento de segurança nacional. Ao Estado, por conseguinte, ficará facultado a aceitação daquele que clama pelo status de refugiado, tal qual ele possa ser interpretado como ameaça à segurança do país, *in litteris*:

Art. 33, §2º – O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

Entretanto, será concedido – àquele que se pretende expulsar – o direito ao contraditório e com prazo razoável para encontrar outro país que queira abrigá-lo.

Juntamente ao princípio anteriormente mencionado, o Princípio da Não Discriminação foram os principiantes no processo de internacionalização desse conjunto de direitos e garantias fundamentais visando a garantia da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Serviu como fundamento orientador para vários pactos e artigos de tratados (PASSOS, 2002).

Essa via de interpretação não-restritiva garante aos sujeitos que estão em movimentos migratórios um amplo espectro de direitos, sendo vedado o tratamento discriminatório por parte dos Estados em suas políticas de migrações.

As prerrogativas à não-discriminação e à igualdade realizam o objetivo de proteger universalmente um conteúdo mínimo de liberdades fundamentais de toda ser humano, independente das conjecturas na qual se encontre. Sob regime do Direito Internacional dos Direitos Humanos, esses princípios sedimentam-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos, ao concretizar, desde seu preâmbulo, e com ênfase maior no artigo II da mencionada declaração (ONU, 1948):

todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de

raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

Ainda nessa perspectiva, os princípios da Cooperação Internacional e da Solidariedade Internacional encontram ancestralidade também na Declaração Universal dos Direitos Humanos, (ONU, 1948), vejamos os artigos 17 e 18:

Artigo 17

Os Estados devem respeitar e promover a prática da solidariedade com os indivíduos, as famílias e os grupos populacionais que são particularmente vulneráveis a, ou afetados por doenças ou deficiências de caráter genético. Eles devem fomentar pesquisas *inter alia* sobre a identificação, prevenção e tratamento de doenças de fundo genético e de influência genética, em particular as doenças raras e as endêmicas, que afetam grande parte da população mundial.

Artigo 18

Os Estados devem envidar todos os esforços, levando devidamente em conta os princípios expostos nesta Declaração, para continuar fomentando a disseminação internacional do conhecimento científico relativo ao genoma humano, a diversidade humana e as pesquisas genéticas e, a esse respeito, para fomentar a cooperação científica e cultural, especialmente entre os países industrializados e os países em desenvolvimento.

Para Jubilut (2007, p. 87) os direitos humanos em sua essência, implicam um dever de cooperação internacional entre os Estados e se impõe justamente com a finalidade de garantir o caráter indissociável e interdependente desses e do direito dos refugiados. Isso posto, deu gênese a aplicação de tais conceitos no âmbito do refúgio.

Somente é possível a aplicação de um direito universal se existir cooperação e solidariedade entre os territórios. Constitui-se como pré-requisito com o escopo de garantir o mais rapidamente possível uma proteção universal desses grupos.

Finalmente, o Princípio da Unidade Familiar encontra o seu fundamento no princípio da dignidade da pessoa humana, pois é dentro do seio familiar que é

possível realizar o pleno desenvolvimento e a realização de todos os seus membros, principalmente do adolescente e da criança (SOARES, 2011).

Nessa perspectiva, é irrazoável que os refugiados fiquem longe das suas famílias e a todas as entidades familiares deve ser garantido o direito de permanecerem unidas. Constituindo-se como dever dos estados acolhedores empreender todos os esforços necessários para garantir a manutenção dessa união.

De acordo com o supramencionado princípio, caso o chefe de família preencha os requisitos necessários para o reconhecimento como refugiado deverá ser também concedido aos seus familiares dependentes a condição de refugiado, ainda que estes não preencham os requisitos formais para serem assim reconhecidos, bem como de todos que se constituam como dependentes economicamente daquele (SOARES, 2011).

Finalmente, o apanhado desses princípios rememora às hipóteses e possibilidades de aplicação aos casos concretos que acontecem diariamente nos diversos países que recebem refugiados, bem como, resguardam a segurança e permanência dessas minorias numa terra desconhecida e estranha.

1.3 PANORAMA HISTÓRICO DO REFÚGIO NO BRASIL

O Brasil encontrou-se comprometido inicialmente com o refúgio e a normativa de proteção desses desde a Convenção relativa ao estatuto dos refugiados de 1951, a qual ingressou no ordenamento jurídico brasileiro apenas em 1961 por meio do Decreto número 50.215, além de fazer parte do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958.

Apesar disso, durante, aproximadamente, duas décadas não houve manifestação de uma efetiva política de acolhida a refugiados em nosso território, enquanto isso houve um grande esforço para desconstrução do evolucionismo social como uma teoria “científica possível”, que serviram para a exclusão de “raças” historicamente consideradas como inferiores, a exemplo de indígenas e negros, sendo tal fato alterado somente no final da década de 1970 (ANONNI, 2018, p. 67).

O Brasil e grande parte da América Latina, no período de 1964 a 1985, passou por um período conturbado politicamente. Segundo Barreto (2010, p.17), o ACNUR celebrou um acordo com o Brasil, em 1977, para a implementação de um escritório, localizado no Rio de Janeiro, para atender especificamente essa finalidade, qual seja, a rachadura democrática na América Latina, que gerou perseguições aos oponentes dos novos regimes e, conseqüentemente, refugiados. A então ditadura coibia medidas de auxílio protetiva aos direitos individuais, uma vez que tampouco eram internamente aplicados.

Durante esse período, a atuação nesse sentido fora quase que “clandestina”. O Alto Comissariado desfrutou do apoio de organismos de atuação interna vinculados aos direitos humanos para o amparo aos refugiados. Pode-se destacar entre esses a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (comumente denominada Comissão Justiça e Paz), a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e a Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo (CARITAS RJ, 2021).

No ápice da ditadura no Brasil, o país impedia a entrada de refugiados e também dificultava a saída de indivíduos que acabavam por ser fugitivos e perseguidos. O país rejeitou pedidos de asilo provenientes da ONU, e chegou até mesmo a rechaçar argentinos, uruguaios e peruanos. De acordo com a organização das nações unidas (ONU, 2012):

Pelo direito internacional, devolver a regimes ditatoriais pessoas que estão sendo perseguidas politicamente é considerado como um crime contra a humanidade. “O Brasil não aplica na pratica a lei de asilo nacional para a esquerda ou não-europeus.

Com a redemocratização do país, a ACNUR proporcionou auxílio aos refugiados. Um exemplo disso foi a guerra civil decorrente das eleições na Angola entre 1992 e 1994. Dessa forma milhares de angolanos conseguiram o título de refugiado no Brasil, além de testemunharem o surgimento de uma nova legislação interna especifica sobre esses.

Apesar de tardia, essa lei foi e ainda é de suma importância no território nacional. Desta maneira, o número de refugiados no país ampliou

consideravelmente. O Brasil recebeu afegãos, palestinos, cubanos, colombianos, angolanos e inúmeros outros diante de uma proteção de seus direitos fundamentais. Leão (2010, p.72) reitera essas perspectivas em sua obra:

A obrigação pátria com relação ao refúgio advém, essencialmente, do Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas de 1951 e de seu Protocolo de 1967.³ A esses instrumentos internacionais soma-se a Lei 9.474/97. Esta determina outras providências que deverão ser adotadas pelo Estado brasileiro no tocante à temática do refúgio e cria o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare); instituição caracterizada por guiar-se, na tomada de suas decisões e em suas atuações, pela prevalência de um caráter democrático e humanitário.⁴ A sua base de êxito institucional centra-se na relação tripartite estabelecida entre a sociedade civil, a comunidade internacional (Acnur) e o Estado brasileiro, todos cúmplices no trabalho em prol dos refugiados. Portanto, o Brasil, à luz do instrumentário internacional e nacional retromencionado, possui um sistema coeso e integral de refúgio.

As Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro No Rio de Janeiro, era o local que se concentrava todo o apoio aos refugiados. Foram nesses centros que os refugiados tiveram acesso a assessoria jurídica e auxílio para saúde e habitação. Os feitos dessa organização é demonstrado expressamente por Barreto (2010, p.17):

Houve um momento em que a Cáritas contou com mais de 70 apartamentos alugados e abrigou cerca de 350 pessoas perseguidas pelas ditaduras daqueles países. A mesma coisa acontecia na Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, com o cardeal D. Paulo Evaristo Arns. Por ser respeitada pelas forças militares, a igreja católica teve condições de promover esse importante trabalho de assistência. Foi a Cáritas quem ensinou o governo brasileiro a trabalhar com esse tema e é uma das grandes responsáveis pela boa política que o Brasil tem hoje de recepção e assistência a refugiados.

A proteção do mencionado grupo se aperfeiçoou, mais especificamente, em 1982, tendo em vista normas legais que reconheceram o ACNUR como órgão de uma organização internacional. Posteriormente, a Constituição Federal de 1988, a recente redemocratização do Brasil, e o exponencial interesse pelos refugiados e pelos direitos humanos em geral, ampliou os direitos dos refugiados e estabeleceu um procedimento específico para a concessão de refúgio envolvendo o ACNUR – que analisa os casos individuais – e o governo brasileiro, que dá a decisão final (ACNUR, 2007).

De acordo com Jubilut (2007, p.175), existia um longo e árduo procedimento para a concessão de refúgio no Brasil, que tinha como base a Convenção de 1951. Era um prolongado processo de entrevistas com os solicitantes de refúgio, emissão de parecer de diversos órgãos, tais como o próprio ACNUR, o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Justiça e das Cáritas Arquidiocesanas e, só por último, a Polícia Federal emitia a documentação do Refugiado.

Posteriormente, em 1992, o Brasil passou a adotar uma postura mais flexível em razão da chegada de refugiados da Angola, país com ascendente guerra civil, não se limitando à definição prevista no Protocolo de 67 e na Convenção de 51. Ao contrário, ampliou ainda mais o conceito de refugiado para permitir real proteção dessas pessoas. Era a gênese da utilização da definição ampliada pelo Brasil, seguindo as diretrizes da Declaração de Cartagena (1984), e que seria devidamente positivada na Lei Brasileira.

A elaboração de um projeto de lei sobre o Estatuto Jurídico do Refugiado foi o passo seguinte na história nacional de proteção aos refugiados, qual seja, fora aprovado e promulgada em 1997, a Lei 9.474. E passou a ser a legislação nacional sobre o tema, servindo como marco da plenitude da proteção aos refugiados no Brasil.

CAPÍTULO II – LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE REFUGIADOS

2.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

A proteção do refugiado, pelo ordenamento jurídico brasileiro, conta como base legal os princípios previstos na Constituição Federal de 1988 o qual são um modo legítimo que orienta diversas relações tanto jurídicas quanto ordinárias, por se tratar, essencialmente de princípios fundamentais.

Os princípios são o ponto mais importante de todo ordenamento jurídico brasileiro, pois são eles que dão coesão e estrutura ao edifício jurídico. Além de fundamentarem as demais regras jurídicas, apontam objetivos a serem alcançados por cada norma e, por isso, tamanho destaque.

Coaduna com esse entendimento Moraes (2003, p.47) ao afirmar a respeito da imprescindibilidade dos princípios, qual seja, são direitos constitucionais que a medida que se inserem numa constituição cuja eficácia e aplicabilidade dependem muito de seu próprio enunciado e depende de legislação ulterior para aplicabilidade de algumas normas fundamentais.

Para o autor, as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais são de eficácia e aplicabilidade imediata, definido pela própria Constituição Federal. Essa declaração pura e simplesmente não bastaria se outros mecanismos não

fossem previstos para torná-la eficiente, tais como o mandado de injunção e iniciativa popular.

Tendo em vista a aplicabilidade imediata das normas e princípios constitucionais, os fundamentos da república, previstos no Artigo 1º da Constituição Federal, são norteadores no que se trata da dignidade da pessoa humana, que irão pautar toda a proteção dos Direitos Humanos no Brasil. Desse modo, além de trazer norte as relações sociais, a Carta Magna trás mecanismos que asseguram esses direitos e garantias fundamentais, que não apenas se aplicam aos nacionais, como também aos estrangeiros.

Ressalte-se que, como instrumentos jurídicos essenciais, a Constituição e o arcabouço de tratados internacionais sobre direitos humanos impõem requisitos que motivam uma ação jurídica e política. Mas, também possibilitam uma nova forma de compreender a visão social, que deve estar aliada a uma interpretação do Direito renovada, construída sobre a base dos valores incutidos em princípios, ponderada e alinhada a fins humanitários. Nesse sentido, corrobora Alarcón (2011, p. 128):

o constitucionalismo atual tem o papel de realizar o serviço da *sobreinterpretação* onde estimula a descoberta de um conjunto *principiológico* explícito e implícito. A aplicação do padrão axiológico e teleológico sobre cada princípio contribui para a formação de parte do chamado *Novo constitucionalismo*, que se firma em uma concepção de uma via entre o jus naturalismo abstrato e o jus positivismo mais radical. Assim, a ampliação dos direitos constitucionais aos refugiados no Brasil pode ser, aos poucos, implementado como um novo marco nos direitos humanos no país.

Trata-se de um conjunto de direitos – direitos fundamentais, conforme a Constituição Federal de 1988 - aos quais se lhes reconhece o vigor normativo de se opor tanto a governos como a particulares – eficácia vertical e horizontal dos direitos fundamentais -. Igualmente, de exigir uma abstenção e ação estatal que lhes inibe a possibilidade de retroceder – proibição de retrocesso – e que impulsiona uma ratio hermenéutica sempre em sentido favorável aos seres humanos.

Tendo isso em vista, o Direito abrange a proteção apropriada, integral e efetiva ao ser humano. Por isso, é possível detectar perfeitamente que valores como a legalidade, a igualdade, a justiça, a democracia, entre outros que constituem verdadeiros baluartes jurídicos, demandam efetividade plena tal qual no campo nacional como no internacional.

Alguns princípios merecem posição de destaque, entre os quais, a dignidade da pessoa humana e a solidariedade. Ademais, perfaz-se necessário elucidar a aplicabilidade de um princípio constitucional elementar, tal qual, o princípio da igualdade. O mesmo se constitui em duas vertentes: igualdade formal e material (BARROSO, 2010, p.59).

O texto do artigo 5º na Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina tal igualdade formal:

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 [...].

A primeira, de forma ampla, prevê igualdade para todos, entretanto, a igualdade material é a que reconhece os indivíduos como seres com características e particularidades distintas, motivo pelo qual devem receber tratamento diferenciado e especializado (SILVA, 2017).

A isonomia em seu aspecto substancial visa corrigir as desigualdades existentes na sociedade, pois os indivíduos são desiguais sob as mais diversas perspectivas. Ademais, há, ainda, no seio social, indivíduos e grupos historicamente mais vulneráveis ou que necessitam de tratamento diferenciado, tanto pelo aplicador do direito, quanto pelo legislador. Esse princípio, dá base para os demais a medida em que garante aos refugiados acesso ao poder judiciário e o devido processo legal, assim como para todos os nacionais (SILVA, 2017).

Ademais, o Brasil é um Estado democrático de direito, no qual cada um e todos são submetidos ao império do direito. O artigo 3.º da Constituição Federal (BRASIL, 1988) inova a prática constitucional brasileira ao deixar claro com seus objetivos fundamentais, quais pretende atingir, e obriga a todos (Estado, sociedade civil e indivíduos) a se comprometer com a sua realização.

Sendo assim, indiretamente, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL) estabelece os fundamentos legais para a aplicação do instituto do refúgio pelo ordenamento jurídico brasileiro, em conformidade com o pensamento de Jubilut

(2007, p.181). A carta magna, dessa forma, além de obrigar o Brasil a zelar pelo respeito aos direitos humanos e a conceder asilo, estipula a igualdade de direitos entre os brasileiros e os estrangeiros – incluindo-se os solicitantes de refúgio e os refugiados.

Depreende-se, portanto, que este documento coloca o ordenamento jurídico nacional, com todas as suas garantias e obrigações, à disposição dos estrangeiros que vêm buscar refúgio no Brasil, mostrando-se consciente da importância do tema no atual momento da comunidade internacional.

Entretanto, ainda que a constituição visivelmente ampare os refugiados, a realidade fática é cruel. Esse grupo enfrenta diariamente um burocrático caminho para serem reconhecidos. Mas antes disso, carecem de informação, que os direcione e os oriente quanto aos seus direitos.

2.2 LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA: LEI FEDERAL 9.474/97

Em primeiro lugar, cumpre salientar a insuficiência, no aspecto prático, de o Brasil apenas recepcionar tratados internacionais. Ressalta-se que a proteção só ocorre efetivamente dentro dos Estados e que qualquer alteração feita no âmbito internacional, afetaria diretamente os refugiados residentes no país, tirando-lhes qualquer segurança jurídica. Portanto, a notoriedade da supracitada lei.

A Lei Federal 9.474/97 (BRASIL) simboliza o marco mais importante da história brasileira sobre refúgio. (GODOY; JUBILUT, 2017 p.14) Preliminarmente, pois foi a grande responsável por definir legalmente medidas necessárias para uma efetiva integração dos refugiados a sociedade brasileira. E o fez estabelecendo mecanismos para a implementação da maior convenção internacional sobre refugiados, a Convenção de Genebra de 1951, cujo formalmente adotou definições e conceitos estabelecidos como Estatuto dos Refugiados.

O Parecer n. 367, de 1997, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (Relator: senador José Fogaça), conclui afirmando:

O projeto disciplina adequada e amplamente a matéria de que trata, indicando, na devida ordem e sequência, os seus principais aspectos e partes, daí resultando a definição clara dos mecanismos necessários à implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Cabe destacar as alterações introduzidas pela Câmara dos Deputados, as quais o aperfeiçoam, tornando-o mais objetivo e mais condizente com os princípios e normas que hodiernamente orientam os direitos humanos. Em face de todo o exposto, somos pela aprovação do projeto de lei da Câmara nº 16, de 1997 (...) que “Define mecanismos para implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências”.

Em 22 de julho de 1997, o Brasil a estipulou e estabeleceu, dentre outros, critérios de reconhecimento do status de refugiado. Para Jubilut (2007, p.191) inovou no estabelecimento de um procedimento claro e sistematizado para ser reconhecido e, para isso, criou um órgão administrativo competente para tratar do tema, qual seja o CONARE.

O estabelecimento do Comitê Nacional para Refugiado, ou seja, de um órgão encarregado exclusivamente da temática dos refugiados, e que atua de modo adequado, é apontado como a maior inovação da Lei 9.474/1997.

Jubilut (2007, p.190) aponta de forma prática o conteúdo da referida lei:

A Lei 9.474/1997 é extremamente bem estruturada do ponto de vista formal: ela traz em seu Título I os aspectos caracterizadores dos refugiados; o Título II trata do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio; o Título III institui e estabelece as competências do CONARE (que, como já mencionado, vem a ser o órgão responsável pelo reconhecimento do status de refugiado); o Título IV traz as regras do Processo de Refúgio; o Título V trata das possibilidades de expulsão e extradição; o Título VI se ocupa da cessação e da perda da condição de refugiado; o Título VII relaciona as soluções duráveis; e o Título VIII cuida das disposições finais.

A Seção I, do Capítulo I da referida Lei Federal, demonstra os critérios estabelecidos para reconhecimento dos refugiados no território brasileiro:

Do Conceito

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.

Contudo, a lei nacional de forma solidária e consciente se responsabiliza com a esfera internacional a medida em que inova e adota uma definição mais abrangente, qual seja, entende a violação dos direitos humanos como fator de reconhecimento do status de refugiado.

Nesse sentido, Godoy e Jubilut (2017, p. 132) sustentam a ideia de que a “situação de grave e generalizada violação aos direitos humanos” deve ser reconhecida toda vez que direitos inderrogáveis sejam violados de forma maciça, envolvendo muitas pessoas ou lugares, não sendo possível individualizar o risco de danos.

Por outras palavras, a evolução prática resta demonstrada, a medida em que o artigo 7º e 8º, ambos do Título II, preveem sistematicamente que a solicitação de refúgio poderá ser feita a qualquer autoridade imigratória e a entrada irregular não obsta a possibilidade de solicitação de refúgio.

Dessa forma, o início se dá com a mera comunicação informal do solicitante de refúgio a autoridade migratória designada para ouvir e registrar seu relato. Em seguida, é o solicitante de refúgio encaminhado para os Centros de Acolhida aos Refugiados dos Convênios Cáritas/ACNUR, local em que terá início a análise do pedido de refúgio no Brasil.

Jubilut (2007, p.198) afirma que essa etapa ocorre na sede dos convênios, que vem a ser as sedes das Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo e Rio de Janeiro, e se inicia com o preenchimento de um questionário pelo refugiado, seguindo-se uma entrevista com os advogados. Neste momento é elaborado um Parecer de Elegibilidade, cuja função estabelecer a posição das Cáritas em relação à solicitação.

No procedimento brasileiro, essa solicitação também poderá ser feita diretamente à Polícia Federal. Além disso, os oficiais de elegibilidade do Comitê

Nacional para Refugiados do Ministério da Justiça (Conare) têm a função de escutar as narrativas e conduzir uma entrevista que delimite se aquele estrangeiro seria um migrante voluntário, ou um migrante forçado; ou seja, se foram preenchidos, ou não, os requisitos para o processo de determinação do status de refugiado (GODOY; JUBILUT, 2017, p. 82).

Após apresentar a solicitação de refúgio à autoridade competente, a mesma 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. Certamente, a oitiva não poderá exigir do solicitante uma narrativa perfeitamente coesa, pois isso seria violento em relação à histórias repletas de indefinições. Para isso, serão examinadas as situações sempre caso a caso (ACNUR, 2010, p. 12).

Em seguida, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo de autorização de residência provisória no Brasil, juntamente com seu grupo familiar, até a decisão final do processo. Esse feito já permite a expedição de carteira de trabalho provisória, objetivando o exercício de atividade remunerada pelo solicitante (ACNUR, 2010, p. 12).

De acordo com a Lei Federal 9.474, de 22 de julho de 1997 (BRASIL), a decisão final do processo deverá ser devidamente fundamentada pelo Secretário do CONARE, o qual notificará a Polícia Federal para o efetivo registro do refugiado e solicitação da cédula de identidade pertinente.

Em caso de negativa da decisão quanto a solicitação de refúgio no Brasil, o solicitante tem o prazo de 15 dias após a notificação para apresentar recurso diante do Ministro da Justiça ou se retirar do país (BRASIL, 1997).

Frisa-se que a permanência do refugiado no Brasil é legal enquanto o seu pedido não for analisado e que em caso de dúvida quanto à autorização do pedido de refúgio deve-se concedê-lo (GODOY; JUBILUT, 2017, p. 243).

CAPÍTULO III – A PRÁTICA DE ACOLHIMENTO DOS REFUGIADOS

3.1 MOROSIDADE PROCEDIMENTAL E A INSTABILIDADE JURÍDICA DO SOLICITANTE DE REFÚGIO

A integração dos refugiados na sociedade brasileira revela-se, precipuamente, através da fiel execução da Lei Federal 9.474/97 (BRASIL). No entanto, a referida legislação pertinente concentra esforços em delimitar os aspectos processuais da concessão e reconhecimento de refúgio.

Entretanto, no que tange a realidade do procedimento e do solicitante de refúgio no Brasil, a situação é extremamente preocupante e caótica.

Desta feita, ainda que o art. 47 da Lei nº 9.474/97 (BRASIL) preveja expressamente a gratuidade e o caráter urgente do processo de reconhecimento da condição de refugiado, existem demasiadas inconsistências no sistema interno. Destaca-se a morosidade na análise do mérito e prolação das decisões e atos concernentes ao processo.

No entanto, não obstante as normas internas brasileiras preverem que o solicitante de refúgio tem os mesmos direitos e a mesma assistência básica de um estrangeiro que resida legalmente no país é inevitável que a morosidade na análise

do pedido gere insegurança jurídica e outros efeitos maléficos, principalmente à integridade de sua personalidade. É o entendimento de Annoni (2018, p. 328):

Nada obstante, o prolongamento da própria expectativa gerada pela condição de solicitante de refúgio, durante um desarrazoado período de tempo, gera grande insegurança jurídica, além da eclosão de variados sentimentos negativos. É certo, ademais, que toda pessoa, independentemente de sua qualificação, demanda necessidades e interesses que culminam em pretensões, as quais, se não satisfeitas despontam, geralmente, na formação de conflitos e insurgências sociais.

As consequências da morosidade na obtenção da resposta final são obstáculos ao exercício efetivo de direitos e, principalmente, à consolidação da personalidade dos solicitantes, além de uma instabilidade geradora perturbadora e severa insegurança jurídica e social, além de vilipêndio a direitos basilares.

De maneira mais específica, esse grupo tem dificuldades de conseguir emprego, de conseguir moradia, alimentação, acesso a justiça e, no geral, os direitos basilares concernentes aos seres humanos. Sem o Registro Nacional de Estrangeiros, agora chamado de Carteira de Registro Nacional Migratório, essas pessoas não conseguem fazer absolutamente nada, remetendo a situação instável e incerta que já vivenciavam em seus países de origem.

Salienta-se ainda que não se apercebe o esforço do poder público em busca de soluções, ou ao menos a utilização de instrumentos refreadores, porquanto, o que se visualizou, na realidade, foi o surgimento de uma categoria em uma lacuna intermediária de insigne instabilidade jurídica e social.

Depreende-se que o solicitante de refúgio encontra-se em um limbo jurídico e social, em que não é verdadeiramente reconhecido na sociedade, nem pode ter como definitivo determinado local de residência ou destino.

Franguiadaki (2016, p. 198-199) assevera que houve a criação de uma nova categoria jurídica, a do solicitante de asilo, que tem direitos temporários e pode a qualquer momento ser destituído e deve deixar o território nacional. Para ele, há mais de vinte anos, os Estados se esforçam em não fazer do status de solicitante algo “muito generoso” ou um fator de atração para outros solicitantes de asilo e

migrantes. Assim, para o autor, eles esperam que diante de condição mais rigorosa e precária possível, os solicitantes irão procurar outros lugares para se fixarem. Uma verdadeira política de desencorajamento aos solicitantes de asilo.

Inobstante as alegações suscitadas, é inviável que seja aceito a ineficiência dos órgãos e procedimentos estatais e que continue causando danos e gerando obstáculos a estes indivíduos, desde o momento em que ingressam no país até o efetivo reconhecimento de sua condição de refugiado.

Salienta-se ainda, que muito embora haja desinformação e relutância acerca da presente problemática, a dura realidade impõe uma reflexão entorno do quadro delineado. Nessa senda, a celeridade e efetividade de referidos procedimentos garantem a efetivação e cumprimento de princípios fundamentais, mais especificamente no que tange à tutela da dignidade humana e à manutenção da paz social.

Seria, portanto, displicência não se reconhecer a urgência da resposta da solicitação de refúgio, principalmente quanto às suas drásticas consequências práticas.

Lopes (2016, p. 132) demonstra essas consequências práticas ao afirmar que os refugiados e migrantes humanitários carregam o estigma da condição de estrangeiro e, por isso, são os primeiros a serem perseguidos quando as condições sociais e econômicas apontam para a percepção de escassez, especialmente no mercado de trabalho e no acesso a bens, direitos e prestações sociais.

Ainda que a globalização tenha gerado avanços significativos nos Estados, as legislações destes continuam dificultando o acesso aos direitos civis e políticos, a cargos públicos, ao mercado de trabalho, às prestações de saúde e previdência. Além disso, os imigrantes carecem de meios para combater as restrições, pois não possuem o apoio comunitário e tampouco dominam o idioma e a cultura brasileira (LOPES, 2016, p. 132).

Com efeito, apesar da existência de um procedimento bem estruturado existente no Brasil, bem como auxílio da sociedade civil através da criação de órgãos específicos e exclusivos ao trato dos refugiados, a lentidão no processo de solicitação gera efeitos drásticos e perenes.

Diante dessas considerações, é certo que a atuação mais comprometida e célere do Estado, em seus procedimentos internos, principalmente quando relacionados à temática do refúgio, além de cumprir com previsões constitucionais e internacionais, a razoável duração do processo, a segurança jurídica, a eficiência no trato dos interesses públicos, etc., viabiliza o legítimo exercício de direitos essenciais, nutre a dignidade da pessoa humana e propicia o desenvolvimento de sua personalidade em uma nova localidade.

3.2 PROTEÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

Atualmente, o Brasil possui uma das mais amplas redes de suporte aos refugiados da América Latina, bem como se demonstra preocupado com a integração do referido grupo.

É o entendimento de Ramos, Rodrigues e Almeida (2011, p.140), segundo o qual, o Brasil conta com aproximadamente 100 organizações locais envolvidas, constituindo-se como a maior rede de suporte a refugiados da América Latina, e tem o Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH como ponto principal desta rede.

O governo brasileiro, a nível federal, estadual e municipal oferece serviços sociais básicos aos refugiados, tais como acesso a educação e saúde. Também tem se atentado não somente para a proteção desse grupo, como também, para a integração desses, passando a estabelecer políticas públicas voltadas a essas pessoas. A forma encontrada foi a inserção dos refugiados nas políticas públicas já existentes no Brasil, ainda que seja realizada de maneira tímida pelo Governo Federal. (RAMOS et al., 2011, p.140).

Ao mesmo tempo em que pode haver ações positivas para os refugiados, no sentido de possibilitar a estes reestruturar suas vidas num outro país, também pode haver problemas que transcendem aos feitos atuais. Os maiores obstáculos são dificuldade de acesso a serviços públicos básicos como emprego, cuidados médicos e moradia, bem como a dificuldade de adaptação, devido a divergência cultural, e a discriminação contra os refugiados pela comunidade local.

É o que demonstra Costa, Menezes e Vincenzi (2018, p. 7 - 8):

Especificamente quanto aos obstáculos encarados pelos refugiados para acessar os direitos e a Justiça, em âmbito geral, destacaram-se a barreira do idioma (19,81%), da falta de documentação (16,98%) e a falta de informação (11,32%) (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 140). Contudo, se observadas as realidades específicas das diferentes regiões do país, outros fatores também vêm a tona. Em Amazonas, além da falta de informação (34%), os migrantes elencaram como dificuldade a existência de obstáculos materiais (11,1%) e discriminação (7,4%) (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 70). Já em São Paulo, o retrato em muito se assemelha ao resultado geral, sendo os maiores obstáculos a documentação (19,4%), o idioma (11%) e a informação (11%) (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 126). No Rio Grande do Sul, por fim, sobressaem-se a falta de informação (25%), a discriminação (18,75%) e a carência de sensibilização e capacitação (12,5%) (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 126). O quadro narrado, em que se pode verificar uma gama de respostas, a depender da região abarcada, revela que, na verdade, não há um único obstáculo a ser transposto, mas um conjunto complexo de razões que levam a formação de obstáculos de acesso (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 151).

Para Annoni (2018, p. 347) na maioria dos casos é a sociedade civil é que tem se mobilizado, no Brasil, para contemplar os refugiados com uma visão humanitária de seus direitos sociais. O setor privado também tem proposto e implementado iniciativas para tornar palpável os direitos sociais do referido grupo. Definitivamente o poder público delegou sua função para esses entes, o que não pode ser visto de forma unicamente negativa.

Preliminarmente, no tocante a questão da integração, pode-se pontuar a educação, o trabalho e a cultura. Para a primeira, inicialmente, são imprescindíveis aulas de português, oferecidas pelas ONGs e universidades parceiras. A UFSCAR (Universidade Federal de São Carlos) foi pioneira ao criar um processo seletivo de ingresso ao ensino superior destinado aos refugiados, de acordo com Carvalho e Alves (2018, p. 14).

Quanto à integração através do trabalho, além da emissão de carteira de trabalho, várias instituições têm oferecido cursos profissionalizantes apenas para os refugiados. Destaque-se o Programa de Apoio para a Recolocação dos Refugiados – PARR, que foi o primeiro no Brasil e no mundo, em parceria entre o setor privado e o terceiro setor, cujo projeto social, teve início através de diálogos na 1ª Oficina sobre Trabalho e Emprego para Refugiados, promovida pelo Ministério do Trabalho

e Alto Comissariado das Nações Unidas – ACNUR em Brasília (ANONNI, 2018, p. 347).

E, finalmente, para prover acesso à cultura, as ONGs, juntamente com outras parcerias, oferecem acesso gratuito à internet e às áreas de lazer e cultura.

Annoni (2018, p. 347) também expõe quanto ao direito à saúde, o qual é garantido atendimento em hospitais públicos a todos os estrangeiros que se encontrem no Brasil, em caráter temporário ou permanente.

O ACNUR destina verbas para algumas ONGs que realizam a compra de medicamentos, que serão fornecidos pelas Cáritas, após avaliação individual da situação do solicitante de refúgio ou do refugiado. E existe, ainda, a preocupação com o atendimento psicológico.

Dito isso, para Bógus e Rodrigues (2011, p.109) quanto à assistência à alimentação existem iniciativas que almejam oferecer alimentos com preço mais acessível aos refugiados, bem como desconto expressivo no valor das refeições básicas. Quanto à assistência à moradia, se dá através de abrigos públicos, albergues mantidos pelo terceiro setor, e, uma vez reassentado, o refugiado poderá ter seu aluguel pago pelo ACNUR por um determinado tempo.

Quanto aos direitos econômicos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais garante que o refugiado deve ter liberdade de escolha da atividade para seu sustento econômico, deve ter a garantia de um salário equânime, remuneração igual por um trabalho de igual valor, e que assegure uma vida decente;

Além disso, a Convenção de 1951, em seu art. 30, dispõe que os Estados permitirão aos refugiados transferir os bens que trouxeram de seu território para o atual, afim de nele se instalarem, tudo isso, de acordo com os regulamentos e leis de cada país.

O Brasil tem aberto suas portas à entrada dessas pessoas em busca de refúgio. Porém, não tem sido capaz de proporcionar uma vida minimamente digna à maioria deles. O grande problema, na realidade, não é a falta de políticas públicas, é a qualidade e acessibilidade a esses serviços (SODRÉ, 2018).

Para isso, Jubilut (2007, p. 203) aponta, de forma certa, a respeito de uma proposta da CASP que foi acatada pelo ACNUR e está em fase de implementação. Trata-se da criação de uma organização (denominada provisoriamente de Conselho Brasileiro sobre Refugiados) que congregue as entidades da sociedade civil que trabalham com refugiados a fim de fortalecer a realocação de refugiados para os diferentes estados brasileiros, aprimorar os esforços para criação de políticas públicas, reforçar a busca de recursos e ampliar a difusão do tema junto à sociedade civil.

Para facilitar o processo de integração local e atender às necessidades particulares dos refugiados, é necessário que as diferentes esferas do poder, a nível federal, estadual e municipal, invistam mais recursos financeiros para apoiar a implementação de políticas específicas para eles e específicas para localidade que se encontram.

CONCLUSÃO

Tendo em vista a análise e pesquisa realizada nesta monografia jurídica, conclui-se que, ainda que o Brasil conte com legislação específica, entidades privadas e apoio civil na acolhida aos refugiados, ainda há percalços a serem percorridos a fim de abrigar de forma digna o mencionado grupo.

O surgimento de instituições e organizações novas e o engajamento de algumas universidades com a causa do refúgio permite àqueles que trabalham com o tema algum alento em relação ao futuro da integração dessas pessoas no Brasil.

Indubitavelmente, conforme exposto, o Brasil possui legislação específica sobre refúgio, tal qual possui procedimento específico para determinação do status de refugiado. Trata-se de um procedimento estritamente administrativo que ocorre perante o CONARE e o Ministério da Justiça, órgão que compõe o Poder Executivo Federal.

Atualmente, no país, o Superior Tribunal de Justiça conferiu legitimidade apenas ao Poder Executivo na tomada de decisões a respeito da matéria, salientando a impossibilidade de revisão judicial do mérito das decisões administrativas em temas relacionados à política exterior do Brasil. Isso posto, tal tendência pode indicar uma posição do Estado brasileiro a respeito de uma política exterior de não recepção aos refugiados.

Além disso, os critérios utilizados para concessão do refúgio, ou seja, os critérios para se definir a quem será concedido ou não título de refugiado, não se trata de mera discricionariedade e tão pouco cabe como uma decisão política. Pelo contrário, trata-se do reconhecimento de um direito, e se isto o é, poderá também ser objeto de apreciação do poder judiciário e não tão somente dos órgãos previstos na Lei Federal 9.474/97.

A conclusão a despeito do exposto, se dá através de basilar interpretação do texto do artigo primeiro da Convenção de 51, na qual “o termo refugiado ‘aplicar-se-á’ a qualquer pessoa que [...]”. Ou seja, será expressamente aplicável àquele que cumprir os requisitos e não apenas poderá, de maneira discricionária, ser reconhecido.

Dessa feita, observa-se, no Brasil, uma escassez jurisprudencial sobre o tema em tela, ainda que, em contrapartida, existam diversos remédios processuais assecuratórios, conforme demonstrado ao longo dessa monografia. Tal fato demonstra a exacerbada preocupação brasileira com o direito positivo, mas por outro lado, insuficiente em relação ao conteúdo e a aplicabilidade desse.

Os casos de judicialização do refúgio venham aumentando constantemente, a jurisprudência sobre o tema ainda é escassa e não apresenta uniformidade; além de demonstrar em sua grande maioria uma tendência a deferir os casos ao Poder Executivo.

Por outra perspectiva, no que tange aos direitos sociais assegurados aos refugiados, tem-se que a judicialização é primazia. Alguns recursos a órgãos judiciais visam garantir e efetivar direitos basilares como à saúde e educação, tal qual matrícula em escolas e creches e o acesso ao sistema único de saúde. Isso nem sempre em forma de ações ou procedimentos burocráticos.

No que diz respeito aos direitos coletivos, destaque-se as tentativas de se garantir seguridade social, por meio de benefícios de prestação continuada aos refugiados.

Depreende-se do estudo, que o posicionamento a respeito da judicialização do refúgio é relevante para auxiliar a criar padrões de análise nas decisões

administrativas, não permitindo que os solicitantes de refúgio fiquem reféns da discricionariedade do Poder Executivo.

Frise-se, por fim, que apesar de o Brasil caminhar nesse sentido, há a necessidade de se verificar, na prática, se tal mudança repercutirá positivamente no Poder Judiciário brasileiro, pois há ainda muito espaço para aprimoramento e efetivação da proteção integral aos refugiados.

REFERÊNCIAS

ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. Valores constitucionais e Lei 9.474 de 1997. Reflexões sobre a dignidade humana, a tolerância e a solidariedade como fundamentos constitucionais da proteção e integração dos refugiados no Brasil. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (organizadores). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro** / São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

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

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Lei 9474/97 e Coletânea de Instrumentos de Proteção Internacional dos Refugiados**. 3. ed. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Lei_947497_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 14 set. 2021.

ANNONI, Danielle. **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Universidade Federal do Paraná, 2018. Disponível em: <<http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/livroDireitoInternacionadosRefugiadosoBrasil.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. **Manual de procedimentos e critérios a aplicar para determinar o Estatuto de Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados**. Genebra, 1992. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Lei_9474-97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 14 set. 2021.

BARICHELLO; Eugênia Stefania. ARAÚJO, Luiz Enani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoes-internacionais/article/view/2997>>. Acesso em: 04 jun. 2021.

BARRETO, Luis Paulo Teles Ferreira (organizador). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BELELLI; Anna Cláudia Oliveira; BORGES, Júlio César. **Direito internacional dos refugiados e sua proteção no Brasil**. Disponível em: <<https://revistas.unifan.edu.br/index.php/RevistaCJ/article/view/321>>. Acesso em: 04 jun. 2021.

BÓGUS, Lúcia Maria Machado; RODRIGUES, Viviane Mazine. **Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: História e Perspectivas**. Revista Dimensões, vol. 27, 2011. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufes.br/dimensoes/article/view/2585/2081>>. Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Panorama: Roraima**. 2018b. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rr/panorama>>. Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 jul. de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm>. Acesso em: 28 jun. 2021.

_____. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Migrantes, Apátridas e Refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil**. Série Pensando o Direito, nº 57, Brasília, 2015. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/12/PoD_57_Liliana_web3.pdf. Acesso em: 27 jun. 2021.

CARVALHO, Danielle Brigida; ALVES, Rodrigo Vitorino Souza. **O tratamento jurídico-administrativo dos venezuelanos em situação de refúgio no território nacional**. Universidade Federal de Uberlândia, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/24015>>. Acesso em: 28 jun. 2021.

COSTA, Manuela Coutinho; MENEZES, Priscila Ferreira; VICENZI, Brunela Vieira de. **O direito humano de acesso à justiça para os refugiados e os obstáculos enfrentados para sua efetivação**. Anais do III Congresso de Processo Civil Internacional, Vitória, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br>>. Acesso em 27 jul. 2021.

FRANGUIADAKI, Spyros. A pragmática do asilo: política de acolhimento e os limites do espaço público. In: GEDIEL, José Antonio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. **Refúgio e hospitalidade**. Editora Kairós, 2016.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Declaração universal dos direitos humanos**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 22 abr. 2020.

GODOY, Gabriel Gualano de; JUBILUT, Liliana Lyra (organizadores). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

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

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil: decisões comentadas pelo CONARE**. Disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/tabras/24507.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2021.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. A atuação do ministério público do trabalho em matéria de imigração e refúgio. In: GEDIEL, José Antonio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. **Refúgio e hospitalidade**. Editora Kairós, 2016.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MOREIRA, Julia Bertino. **A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil**. Cadernos PROLAM/USP Ano 4, vol. 2, p. 57-76, 2005. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/81791/85099>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. **O princípio de não discriminação**. Revista Jus Navigandi. Publicado em 1º jul. 2002. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/2990/o-principio-de-nao-discriminacao>>. Acesso em: 13 set. 2021.

PROGRAMA DE ATENDIMENTO A REFUGIADOS E SOLICITANTES DE REFÚGIO DA CARITAS RJ. Disponível em: <<http://www.caritas-rj.org.br/quem-somos.html>>. Acesso em: 14 set. 2021.

RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (organizadores). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro** / São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

SILVA, Carolina Dias Martins da Rosa e. **Igualdade formal x igualdade material: a busca pela efetivação da isonomia**. Revista Conteúdo Jurídico. Publicado em 09 jan. 2017. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/48550/igualdade-formal-x-igualdade-material-a-busca-pela-efetivacao-da-isonomia>>. Acesso em: 14 set. 2021.

SOARES, Carina de Oliveira. **A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio**. Publicado em 1º de maio de 2011. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-88/a-protecao-internacional-dos-refugiados-e-o-sistema-brasileiro-de-concessao-de-refugio/#:~:text=A%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20o%20Estatuto,direitos%20e%20sobre%20seus%20deveres>>. Acesso em: 13 set. 2021.

_____. **O princípio da unidade da família no direito internacional dos refugiados**. Revista Âmbito Jurídico. Publicado em 1º maio 2011. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-88/o-principio-da-unidade-da-familia-no-direito-internacional-dos-refugiados/>>. Acesso em: 14 set. 2021.

SODRÉ, Lu. **Refugiados no Brasil sofrem racismo e falta de políticas públicas**. BRASIL DE FATO. Publicado em 20 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2018/06/20/refugiados-no-brasil-sofrem-com-racismo-demora-de-documentacao-e-falta-de-politicas>>. Acesso em: 14 set. 2021.