



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**KARINE DE ASSIS VAZ SAMPAIO**

**AS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DOS REFUGIADOS NO  
BRASIL E O PAPEL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA  
PROTEÇÃO AO REFUGIADO EM SALVADOR**

Salvador

2018

**KARINE DE ASSIS VAZ SAMPAIO**

**AS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DOS REFUGIADOS NO  
BRASIL E O PAPEL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA  
PROTEÇÃO AO REFUGIADO EM SALVADOR**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito e conclusão de curso de graduação na Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

Orientador: Prof. Dr. Geovane de Mori Peixoto

Salvador

2018

**KARINE DE ASSIS VAZ SAMPAIO**

**AS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DOS REFUGIADOS NO  
BRASIL E O PAPEL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA  
PROTEÇÃO AO REFUGIADO EM SALVADOR**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito e conclusão de curso de graduação na Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia.

Aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

**Banca Examinadora**

---

**Orientador: Prof. Dr. Geovane de Mori Peixoto**

Professor da Universidade Federal da Bahia

Doutor pela Universidade Federal da Bahia

---

**Fábio Periandro de Almeida Hirsch**

Professor da Universidade Federal da Bahia

Doutor pela Universidade Federal da Bahia

---

**Carlos Eduardo Behrmann Rátis Martins**

Professor da Universidade Federal da Bahia

Doutor pela Universidade de Lisboa

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à minha família, pela base sólida que sempre me proporcionou, bem como pelos muitos exemplos éticos e humanos com os quais me auxiliou na construção dos meus ideais e na direção dos caminhos que trilhei.

Especialmente agradeço à minha amada mãe Rosângela, minha maior e melhor fonte de inspiração, amiga e professora mais querida e admirada, a quem tudo devo, inclusive o prazer pelos estudos e a construção de um conhecimento sensível e dedicado.

Agradeço imensamente à minha avó Constância, pelos mais valiosos ensinamentos, aos meus queridos irmãos César e Paulo Vitor, pela leveza e companheirismo com os quais enchem a minha vida, ao meu pai César e aos meus tios e primos que me proporcionam a felicidade de fazer parte de uma família acolhedora.

Aos amigos que encontrei ao longo desta graduação, registro os meus sinceros agradecimentos, em especial à Rafaela e Ludson, pela parceria e incentivo. Da mesma forma, agradeço aos meus colegas da Procuradoria Geral do Estado, pelo apoio e compreensão durante toda esta jornada.

Grata igualmente aos mestres pelos tantos ensinamentos e pela oportunidade ímpar de acessar conhecimentos de alta qualidade e comprometimento social. Grata, sobretudo, àqueles que, com simplicidade encantadora, me inspiram para a conduta profissional que desejo seguir.

Registro meu imenso agradecimento à Rafaela Ludolf, coordenadora do Projeto Refúgio em Salvador, pelo valioso e gentil compartilhamento de informações e conhecimentos sem os quais a realização deste trabalho não seria possível.

Por fim, destaco minha mais profunda gratidão ao meu querido Ramar, por ter suportado ao meu lado todos os desafios enfrentados na conclusão desta etapa, por todo apoio, auxílio e lealdade imensuráveis, por toda a força, inspiração e ensinamentos compartilhados ao longo deste caminho.

SAMPAIO, Karine de Assis Vaz. **As garantias constitucionais do refugiado no Brasil e o papel dos Direitos Fundamentais na proteção ao refugiado em Salvador.** Monografia (Bacharelado), Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

## RESUMO

A presente monografia objetiva a investigação acerca da proteção constitucional assegurada aos refugiados no Brasil, com ênfase na análise da relação entre os Direitos Fundamentais e o cenário de refúgio na cidade de Salvador. O estudo parte da identificação conceitual do refugiado, seguindo para o exame acerca da evolução histórica e jurídica do refúgio, a fim de identificar as bases normativas de proteção ao refugiado, emanadas da ordem internacional e incorporadas pelo ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo no que tange à constitucionalização dos Direitos Humanos, traçando-se, outrossim, breve trajetória da legislação brasileira específica. Para a execução dos objetivos deste trabalho foram utilizadas pesquisa bibliográfica, documental e exploratória, bem como realizados estudo de campo e entrevistas. A pesquisa propõe, ainda, análise qualitativa acerca da promoção de efetividade dos Direitos Fundamentais garantidos aos refugiados residentes em Salvador, adotando posicionamento crítico quanto aos entraves enfrentados por este grupo, sob a perspectiva da violação de direitos e afronta à Constituição Federal.

**Palavras-chave:** Refugiados, garantias constitucionais, Direitos Fundamentais, Proteção.

SAMPAIO, Karine de Assis Vaz. **The constitutional guarantees of the refugees in Brazil and the role of Fundamental Rights in the protection of refugee in Salvador.** Monography (Law Degree) - Law school, Federal University of Bahia, Salvador, 2018.

### **ABSTRACT**

This monograph aims to investigate the constitutional protection ensured to refugees in Brazil, emphasizing the analysis between Fundamental Rights and refuge scenario in Salvador. The study starts from conceptual identification of refugee, going towards to examination about the historical and legal evolution of refuge, aiming to identify the normative bases of refugee protection, emanated from international order and incorporated by the Brazilian legal system, especially regarding constitutionalization of Human Rights, also tracing a brief trajectory of specific Brazilian legislation. For accomplishment of the objectives of this work were used bibliographic, documentary and exploratory research, as well as field study and interviews. The research also proposes a qualitative analysis about promotion of the effectiveness of Fundamental Rights guaranteed of refugees residing in Salvador, adopting critical position regarding the obstacles faced by this group, in the perspective of the violation of rights and affront to the Federal Constitution.

**Key Words:** Refugees, constitutional guarantees, Fundamental Rights, protection.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|         |  |
|---------|--|
| ACNUR   | Alto comissariado das Nações Unidas para os Refugiados   |
| ART.    | Artigo   |
| CAODH   | Centro de Apoio aos Direitos Humanos                     |
| CDHICC  | Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante      |
| CF      | Constituição Federal                                     |
| CONARE  | Comitê Nacional para os Refugiados                       |
| CPF     | Cadastro de Pessoas Físicas                              |
| CTPS    | Carteira de Trabalho e Previdência Social                |
| DIDH    | Direito Internacional dos Direitos Humanos               |
| DIH     | Direito Internacional Humanitário                        |
| DIP     | Direito Internacional Público                            |
| DIR     | Direito Internacional dos Refugiados                     |
| ECOSOC  | Conselho Econômico e Social                              |
| IBID    | Idem   |
| IMDH    | Instituto de Migrações e Direitos Humanos                |
| MEC     | Ministério da Educação                                   |
| NERI    | Núcleo de Práticas em Economia e Relações Internacionais |
| OEA     | Organização dos Estados Americanos                       |
| OIR     | Organização Internacional para Refugiados                |
| ONU     | Organização das Nações Unidas                            |
| OP. CIT | Obra Citada  |
| OTAN    | Organização do Tratado do Atlântico Norte                |
| OUA     | Organização de Unidade Africana                          |
| RNE     | Registro Nacional de Estrangeiro                         |
| RNM     | Registro Nacional Migratório                             |
| SUS     | Sistema Único de Saúde                                   |
| UNAM    | Universidade Nacional Autônoma do México                 |
| UNHCR   | The UN refugee agency                                    |
| URSS    | União das Repúblicas Socialistas Soviéticas              |

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO</b> .....  | <b>09</b> |
| <b>2 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE REFUGIADO</b> .....   | <b>12</b> |
| 2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....  | 14        |
| 2.1.1 Pós Segunda Guerra Mundial e a celebração da Convenção de 1951 .....   | 15        |
| 2.1.2 Descolonização Africana e a Convenção da Organização de Unidade Africana .....                                   | 18        |
| 2.1.3 Conflitos na América Central e Latina e a Declaração de Cartagena .....  | 19        |
| 2.1.4 Repercussões da Guerra Fria no cenário internacional de refugiados.....  | 21        |
| 2.2 DISTINÇÕES ENTRE ASILO E REFÚGIO .....   | 23        |
| 2.2.1 Asilo.....   | 23        |
| 2.2.2 Refúgio .....  | 25        |
| 2.3 APLICAÇÕES EXTENSIVAS DO CONCEITO DE REFUGIADO: BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DO REFÚGIO AMBIENTAL E ECONÔMICO ..... | 28        |
| <b>3 A REGULAMENTAÇÃO DO REFÚGIO NO DIREITO INTERNACIONAL E BRASILEIRO</b> .....                                       | <b>31</b> |
| 3.1 O DIREITO INTERNACIONAL DO REFUGIADO.....  | 33        |
| 3.2 PAPEL E ATUAÇÃO DO ACNUR NO CENÁRIO MUNDIAL DE REFÚGIO .....   | 36        |
| 3.3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DO CONARE .....   | 39        |
| 3.4 PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 .....   | 41        |
| 3.5 A LEI Nº 9.474/97 E A REGULAMENTAÇÃO DO REFÚGIO NO BRASIL.....   | 46        |
| 3.6 LEI Nº 13.445/2017 – NOVA LEI DE MIGRAÇÕES .....   | 49        |
| <b>4 INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS EM SALVADOR: AÇÕES E DESAFIOS.....</b>   | <b>52</b> |
| 4.1 ATUAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL.....  | 54        |
| 4.2 SOCIEDADE CIVIL E GRUPOS DE APOIO .....  | 56        |
| 4.3 DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS .....  | 59        |
| 4.3.1 O direito à saúde e à proteção da vida .....   | 63        |
| 4.3.2 A educação como instrumento de promoção de Direitos Humanos .....  | 65        |
| 4.3.3 Acesso ao mercado de Trabalho .....  | 68        |
| 4.4 PRECONCEITO E XENOFOBIA.....   | 70        |
| <b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....  | <b>74</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>  | <b>77</b> |



## 1 INTRODUÇÃO

A ocorrência de fluxos migratórios ao longo da história da humanidade remonta aos primórdios das civilizações humanas, sendo um fenômeno natural sob o ponto de vista da dinâmica social das comunidades. Os deslocamentos forçados e em massa, contudo, não obstante também possam origem em tempos antigos, tornaram-se sobremaneira expressivos, alcançando maior notoriedade perante a comunidade internacional, a partir do início do século XX, em decorrência de graves crises humanitárias produzidas por instabilidades políticas, conflitos civis e, especialmente, pela eclosão das duas grandes Guerras Mundiais.

A experiência política vivenciada no século XX, marcada por profundas violações à integridade e dignidade humanas em nível global, gerou um imenso contingente de seres humanos fragilizados e desamparados, cuja necessidade de sobrevivência motivava a retirada maciça de pessoas dos seus Estados de origem. A este denso grupo de indivíduos fora atribuída a denominação refugiados.

O refúgio, portanto, fora assim reconhecido em decorrência da crise humanitária provocada pelos violentos conflitos ocorridos ao longo do século XX, o que culminou na ascensão dos Direitos Humanos como ideal de proteção à vida e à dignidade humanas. É neste cenário de maior reflexão e engajamento humanitário que os povos refugiados passam a encontrar proteção legal concebida pela ordem internacional, o que posteriormente vem a influenciar os ordenamentos jurídicos internos dos Estados.

Nos últimos anos, sobretudo a partir de 2015, o índice de demandas de refúgio aumentou consideravelmente no Brasil, gerando desafios de ordem política, econômica e jurídica, com vista à promoção da efetividade de proteção e à garantia de direitos constitucionalmente assegurados aos refugiados. Nesse sentido, a pesquisa se justifica pela necessidade cada vez mais constante de compreensão acerca da figura do refugiado como sujeito de direito titular dos Direitos Fundamentais no Brasil, bem como pelo enfrentamento dos efeitos e impactos sociais decorrentes da situação de refúgio, considerando que o país vem se destacando, sobretudo no âmbito da América Latina, como um dos países que mais acolhe refugiados.

O recorte escolhido analisa a relação entre os Direitos Fundamentais e o cenário de refúgio na cidade de Salvador, investigando, como problema, o alcance e

a efetividade das garantias e direitos de natureza fundamental assegurados pela Constituição Federal aos refugiados, bem como se as ações praticadas pelo Estado e pela Sociedade Civil em face deste grupo atendem ao espírito de proteção insculpido na ordem constitucional brasileira, considerando, inclusive, o processo de humanização do Direito, propulsor do fenômeno da constitucionalização dos Direitos Humanos, com base no qual se delinea a Constituição Federal do Brasil.

Ademais, a pesquisa propõe o objetivo geral de identificação dos Direitos Fundamentais albergados pela Lei Maior brasileira, bem como das medidas adotadas pelos atores sociais envolvidos na problemática do refúgio no Brasil, quais sejam, a ONU, por meio do ACNUR, o governo e a sociedade civil. Pretende, além disso, quanto aos objetivos específicos, investigar as bases conceituais do termo refugiado, a fim de delimitar as características e critérios de definição necessários à configuração desta categoria; identificar e reunir as normas constitucionais e a legislação brasileira pertinente ao tratamento jurídico do refúgio, além das diretrizes de âmbito internacional acerca do tema; realizar levantamento quantitativo estimado de refugiados residentes em Salvador e identificar os órgãos e demais instituições atuantes em matéria de refúgio na Capital baiana.

Para a consecução dos objetivos supramencionados utilizou-se, partindo do método indutivo, pesquisa bibliográfica, baseada essencialmente em Manuais de Direito, artigos científicos, monografias, dissertações e teses extraídas de bibliotecas físicas e repositórios acadêmicos em sítios virtuais de Universidades brasileiras e estrangeiras; pesquisa documental extraída de legislações internacionais e brasileiras, bem como da análise de dados estatísticos e, por fim, pesquisa exploratória, através de estudo de campo e realização de entrevistas, com vista à análise qualitativa dos dados colhidos e informações prestadas.

A análise de campo foi realizada em sala de aula, em Curso voltado para o ensino da Língua Portuguesa para refugiados, ministrado pelo Projeto Refúgio em Salvador, vinculado à Universidade Salvador – UNIFACS, possibilitando o acompanhamento metodológico acerca do ensino da Língua Portuguesa como mecanismo de integração do refugiado à comunidade local.

Ademais, foram realizadas três entrevistas dirigidas à Polícia Federal, à Coordenação do Projeto Refúgio em Salvador e à direção do Centro Cultural Islâmico da Bahia, tendo em vista que são autoridade e representantes da

sociedade civil, respectivamente, atuantes em Salvador em matéria de refúgio, lidando diretamente com os refugiados e as demandas por eles apresentadas.

No primeiro capítulo faz-se a contextualização histórica do refúgio no mundo, traçando-se a evolução do conceito de refugiado a partir do estudo dos primeiros e principais diplomas jurídicos de âmbito internacional e regional pertinentes à temática. Ademais, trabalha-se com a distinção entre os institutos do asilo e do refúgio, vez que, a despeito de possuírem peculiaridades próprias, não raro são confundidos como institutos idênticos. Por fim, traz o capítulo breves considerações acerca das aplicações extensivas do conceito de refugiado, especificamente no que tange aos denominados refugiados ambientais e econômicos, objetivando à compreensão do elastecimento conceitual aplicado em contextos de refúgio não enquadrados na definição legal.

O segundo capítulo analisa a regulamentação pertinente ao refúgio em âmbito internacional, no que tange aos diplomas legais e princípios norteadores do Direito Internacional do Refugiado, perpassando, após, pela análise dos papéis do ACNUR e do CONARE como instituições vitais para o tratamento do refúgio. Segue o capítulo, por fim, analisando a Constituição Federal brasileira sob a perspectiva dos princípios internacionais nela expressos, da dignidade da pessoa humana e da igualdade, aplicáveis ao tratamento jurídico da temática, além de analisar as principais contribuições da legislação infraconstitucional pertinente ao refúgio.

Finalmente, o terceiro capítulo investiga o cenário de refúgio em Salvador, analisando os papéis desempenhados pela Polícia Federal e pelas instituições de apoio e assistência a refugiados. Em sequência, trata detidamente acerca da natureza e alcance dos Direitos Fundamentais no ordenamento jurídico constitucional, empreendendo análise mais aprofundada acerca dos direitos em espécie considerados mais cruciais à proteção e integração dos refugiados, sob o ponto de vista da essencialidade e dos desafios enfrentados. Por fim, o capítulo promove reflexão crítica acerca do preconceito e da xenofobia como barreira ao processo de inserção dos refugiados no país de acolhimento.

## 2 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE REFUGIADO

O fenômeno dos deslocamentos forçados, tal como circunstância independente de reconhecimento e conceituação jurídica, esteve presente ao longo da história da humanidade desde a remota antiguidade, havendo registros de refugiados na Grécia Antiga, Roma, Egito e Mesopotâmia, até então sob a terminologia asilo.<sup>1</sup>

No referido período, o refúgio era marcado predominantemente por conotações religiosas, seja pela perseguição motivada pela religião, seja, por outro lado, pela iniciativa das autoridades religiosas em prol da proteção dos povos. Somente a partir da criação do sistema diplomático e das embaixadas, o problema dos deslocamentos em massa passou a ser assunto de Estado, baseado na extraterritorialidade.<sup>2</sup>

Originariamente, o termo refugiado fora aplicado aos povos “huguenotes”, franceses que se deslocavam em fuga para a Inglaterra após a revogação do Édito de Nantes de 1685, em um período marcado pelo fim da tolerância religiosa para com o protestantismo.<sup>3</sup> Somente no início do século XX, entretanto, o refúgio passou a ser tratado como um instituto, tendo em vista a eclosão de diversos conflitos que contribuíram significativamente para a formação de uma enorme massa de refugiados.

Na Rússia, um elevado número de pessoas abandonava a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas devido à Revolução Bolchevique e à crise política e econômica do país.<sup>4</sup> Do mesmo modo, destacavam-se à época a diáspora dos judeus da Alemanha Nazista, bem como de outros países ocupados pelo III Reich, a dos armênios, perseguidos e massacrados pelos Turcos Otomanos e a dos chineses após a revolução socialista liderada por Mao-TséTung em 1949.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup>BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **A Lei brasileira de Refúgio – Sua História.** In: **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas.** Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p.12.

<sup>2</sup>Ibid.

<sup>3</sup>SILVA, César Augusto Silva da; RODRIGUES, Viviane Monize. **Refugiados: os regimes internacionais de Direitos humanos e a situação brasileira.** In: **Direitos Humanos e Refugiados.** Dourados: UFGD, 2012, p.124.

<sup>4</sup>JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico.** São Paulo: Método, 2007, p. 73.

<sup>5</sup>SILVA, César Augusto Silva da; RODRIGUES, Viviane Monize. Op. Cit., p.124.

Importante destacar que o grande fluxo migratório ocorrido na África, decorrente, sobretudo, de catástrofes naturais, da fome e do processo de descolonização empreendido no continente na década de 70, também resultou na eclosão de conflitos políticos e em guerras civis, os quais impeliram imensos contingentes de pessoas ao deslocamento forçado.<sup>6</sup>

O período marcado pelas duas grandes guerras mundiais, com as quedas dos impérios russo, austro-húngaro e otomano, além da criação dos tratados de paz, que promoveram alterações significativas nas bases territoriais da Europa Centro-Oriental,<sup>7</sup> foi o estopim responsável pela maior crise humanitária do século XX.

Hanna Arendt, acerca da primeira Guerra Mundial, explica que nenhuma outra guerra até então havia sido capaz de gerar uma crise mundial tão avassaladora, sobretudo sob a comunidade dos países europeus, gerando uma forte onda de inflação, desemprego e guerras, culminando em uma densa migração humana que não era bem-vinda nem aceita em outros países. Desse modo, indivíduos tornavam-se apátridas quando deixavam os seus Estados de origem e permaneciam sem lar, bem como, uma vez vitimados pela perda de Direitos Humanos, perdiam os seus direitos.<sup>8</sup>

Nesse cenário, se antes a problemática dos deslocamentos era resolvida através da aplicação do instituto do asilo e da extradição,<sup>9</sup> bem como com o auxílio da cruz vermelha,<sup>10</sup> passou, tendo pela primeira vez atraído a atenção da comunidade internacional, a recorrer à Liga das Nações e a promover a adoção de medidas com vista à proteção dos refugiados, bem assim para a elaboração de um documento capaz de reconhecer e conferir proteção às pessoas em situação de refúgio em âmbito internacional, o que culminou na celebração da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951.

Feito este breve panorama do refúgio ao longo da história, cumpre analisar mais detidamente os marcos jurídicos de proteção ao refugiado, partindo da

---

<sup>6</sup> Ibid. Loc. Cit.

<sup>7</sup> AGAMBEM, Giorgio. Al di là dei diritti Dell'uomo. In: Mezzi senza fini: note sulla política. Apud: BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAÚJO, Luiz Emani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. Universitas Relações Internacionais, Brasília, v. 12, n. 2, p. 63-76, jul./dez. 2014, p. 65. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/4507/4076>>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2018.

<sup>8</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das letras, 1989, p. 300.

<sup>9</sup> LOPES, João Victor. **A proteção internacional dos direitos dos refugiados**. 2007. Monografia. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2007, p.15.

<sup>10</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. Op. Cit., p. 73.

contextualização histórica para a análise dos impactos resultantes dos referidos diplomas.

## 2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

O colapso da Rússia, frente à criação da União Soviética, seguida de um expressivo número de refugiados, ensejou, em 1921, a criação, pela Liga das Nações, do Alto Comissariado para os Refugiados Russos, cuja missão era promover a proteção internacional dos refugiados, definindo a sua situação jurídica, organizando a repatriação ou reassentamento, bem como realizando atividades de socorro e assistência, com a ajuda de instituições filantrópicas.<sup>11</sup> O Alto Comissariado para Refugiados Russos, entretanto, apenas abrangia pessoas de nacionalidade russa, de modo que, a fim de que fosse ampliado o seu alcance, passou a se subordinar à Liga das Nações.

A evolução da proteção positivada aos refugiados e a pressão exercida por vários países para a criação de uma agência multilateral preparada para lidar com questões de refúgio, resultou na criação, em 1950, do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, cuja missão englobava a proteção aos refugiados, mediante ações de identificação desses indivíduos, auxílio na obtenção de documentos e do reconhecimento do status de refugiado, repatriação, reassentamento e integração local de refugiados.<sup>12</sup>

A edição da Convenção de 1951 representou um marco jurídico de proteção e regulamentação do complexo fenômeno do refúgio, tendo sido emendada posteriormente pelo Protocolo de 1967. Anos depois, a Convenção da Organização de Unidade Africana e a Declaração de Cartagena viriam a ampliar o alcance das regulamentações já concebidas, a fim de abranger áreas regionais da África e América Latina, respectivamente. Posteriormente, no Brasil, conforme será explanado em tópico próprio, tais diplomas inspiraram a elaboração da Lei brasileira de proteção ao refugiado, a Lei nº 9.474/97.

---

<sup>11</sup> JUBILUT, Líliliana Lyra. Op. Cit., p. 75.

<sup>12</sup> De Davi a Golias: Uma breve história do ACNUR, por André Zuzarte. Disponível em: <https://www.cafehistoria.com.br/breve-historia-acnur/>. Acesso em: 12 de julho de 2018.

Tratará os tópicos seguintes acerca dos primeiros diplomas jurídicos de regulamentação de refúgio concebidos em âmbito internacional, a fim de que se possa compreender a evolução da proteção aos povos refugiados, bem como as modificações ampliativas empreendidas no âmbito de abrangência conceitual e prático.

### **2.1.1 O Pós Segunda Guerra Mundial e a celebração da Convenção de 1951**

Em decorrência dos alarmantes números de refugiados constatados após a Segunda Guerra Mundial, a comunidade internacional se reuniu para, com lastro no artigo 14º da Declaração dos Direitos do Homem,<sup>13</sup> editar a Convenção de 1951, a qual viria a fixar os critérios de reconhecimento de refugiados, bem como a proteção a que faziam jus.

A Convenção conceituou o refugiado como qualquer pessoa que:

(...) tenha sido considerada refugiada em aplicação dos Arranjos de 12 de Maio de 1926 e de 30 de Junho de 1928, ou em aplicação das Convenções de 28 de Outubro de 1933 e de 10 de Fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de Setembro de 1939, ou ainda em aplicação da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados. [...] que em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e temendo ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar.<sup>14</sup>

Embora tenha representado um grande avanço de proteção aos refugiados, a Convenção possuía limitações temporais e geográficas. A primeira decorria da delimitação do seu texto ao reconhecimento de refugiados apenas antes de 1º de janeiro de 1951, ao passo em que a limitação geográfica se referia ao

---

<sup>13</sup> 1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Este direito não pode, porém, ser invocado no caso de processo realmente existente por crime de direito comum ou por atividades contrárias aos fins e aos princípios das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

<sup>14</sup> BRASIL. Decreto Legislativo nº 11 de 1960. Aprova a Convenção de 25 de julho de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada pelo Brasil a 15 de julho de 1952. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1960-1969/decretolegislativo-11-7-julho-1960-349947-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

reconhecimento apenas dos refugiados oriundos da Europa. Desse modo, restavam excluídos da proteção diversos grupos vitimados por circunstâncias e localidades não previstas pela Convenção.

Segundo o referido diploma jurídico, refugiado é toda pessoa que é obrigada a abandonar o seu país, em decorrência de ameaças de perseguição, ou perseguição efetiva, por motivos de raça, religião, nacionalidade ou filiação a determinado grupo social ou político.<sup>15</sup> Acerca deste conceito, cumpre analisar o sentido e alcance dos seus termos.

Primeiramente, importa destacar a distinção feita pela doutrina quanto aos elementos subjetivo e objetivo do refúgio. O elemento subjetivo é aferido quando o solicitante expressa temor em manter-se em seu país de origem ou país de residência atual, no caso dos apátridas. Configura, pois, o estado de espírito do solicitante.<sup>16</sup> O elemento objetivo, por sua vez, diz respeito aos indícios de veracidade da perseguição sofrida pelo solicitante.<sup>17</sup> Deve haver, portanto, uma relação de compatibilidade entre o estado de espírito do solicitante e a situação concreta.<sup>18</sup>

A referência à palavra acontecimentos, no artigo 1º da Convenção, guarda significação referente aos “acontecimentos relevantes envolvendo mudanças territoriais ou profundas alterações políticas, bem como perseguições sistemáticas resultantes de mudanças anteriores.”<sup>19</sup>

A expressão fundado temor de perseguição, por sua vez, contempla um elemento subjetivo, representando o próprio temor ou receio, que pode ser aferido tanto em decorrência de perseguição já experimentada pelo solicitante, quanto pelo receio de que um dia se venha a se concretizar. Trata-se do estado de espírito do

---

<sup>15</sup> BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. Op. Cit., p. 64.

<sup>16</sup> ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos Refugiados**. Genebra, 1992. Disponível em: <[http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_crit%C3%A9rios\\_para\\_a\\_determina%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_refugiado.pdf](http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf)>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

<sup>17</sup> ABRÃO, Carlos. **Refugiados: Definição e Cláusulas de Exclusão**. Revista FMU Direito. São Paulo, nº 32, p.141-167, 2010, p. 145-146.

<sup>18</sup> BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. Op. Cit., p.69.

<sup>19</sup> Documento ONU E 1618 p.39. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/499026?ln=en>>. Acesso em 15 de abril de 2018.



solicitante, que, precedido da palavra fundado, refere-se ao fundamento justificador do temor.<sup>20</sup>

O termo perseguição pode ser extraído da redação do artigo 33º da Convenção, se referindo à ameaça, à vida e à liberdade, por motivos de raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a um determinado grupo específico, além de se caracterizar por graves violações de Direitos Humanos.<sup>21</sup>

A análise dos termos constantes da Convenção de 1951 quanto aos critérios de reconhecimento do refugiado, não apenas auxilia na compreensão dos elementos essenciais do refúgio, revelando-se importante na medida em que norteia o procedimento de verificação da condição de refugiado, a fim de se concluir se há ou não motivos que justifiquem a solicitação de refúgio.

Assim, critérios de avaliação são levados em conta quando da aferição da condição de refugiado. É necessário, por exemplo, que o elemento subjetivo seja avaliado conjuntamente com a análise da personalidade do agente, uma vez que a mesma circunstância pode diferir quanto ao sentimento de uma ou outra pessoa. Considera-se também, não apenas a experiência pessoal do indivíduo, mas os precedentes já havidos envolvendo grupo social ou familiar.<sup>22</sup>

O elemento perseguição pode ser implicitamente investigado considerando-se a existência de ameaças sutilmente empregadas através, por exemplo, da proibição de visto e decisões judiciais, devendo haver, portanto, uma análise das conjunturas do país de origem do solicitante, bem como das leis aplicáveis àquele Estado.<sup>23</sup>

Não obstante a inovação em matéria de refúgio trazida pela Convenção de 1951, cumpre informar acerca do protocolo de 1967, cujo conteúdo complementa a referida convenção. O protocolo de 1967, convocado pela Resolução 1.186, de 18 de novembro de 1966, do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e pela Resolução 2.198, da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966, foi assinado em Nova York, em 31 de janeiro de 1967 por 141 países signatários da Convenção de 1951.<sup>24</sup>

O documento justifica-se pela necessidade de ampliação dos termos delimitados pela Convenção de 1951, tendo, sobretudo, contribuído para a retirada

---

<sup>20</sup> ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado.** Op. Cit., p.14.

<sup>21</sup> Ibid. Loc. Cit.

<sup>22</sup> Ibid. p.13.

<sup>23</sup> Ibid. p.14.

<sup>24</sup> BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. Op. Cit., p. 73.

do limite temporal, omitindo o trecho “como resultado de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”.<sup>25</sup> Passaram, portanto, a ser reconhecidos como refugiados não apenas aqueles que o eram em decorrência de circunstâncias anteriores a 1º de janeiro de 1951, mas também todos aqueles que preenchessem os aludidos requisitos já fixados pela convenção a partir daquela data. Em sequência, a limitação geográfica foi também retirada, admitindo-se refugiados advindos de qualquer país.

### **2.1.2 Descolonização Africana e a Convenção da Organização de Unidade Africana**

Nas décadas de 60 e 70, diversos países africanos, motivados pela autodeterminação dos povos e pelo sentimento de nacionalismo, passaram por episódios de luta pela independência, gerando um processo de descolonização da África. Embora alguns Estados tenham obtido êxitos amigáveis, outros foram marcados por sangrentas guerras civis, a exemplo da Argélia e Ruanda, tendo as crises políticas e as guerras gerado um enorme contingente de refugiados no continente.<sup>26</sup>

Diante desse cenário, foi criada em 1963, a Organização de Unidade Africana (OUA), cujos objetivos visavam à promoção da unidade, solidariedade e cooperação entre os Estados africanos, a erradicação das formas de colonialismo na África, a defesa da soberania, a integridade territorial e a independência dos Estados.<sup>27</sup>

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, até então, eram os diplomas legais internacionalmente reconhecidos e aptos à promoção da proteção dos refugiados a nível mundial, tendo já sido superados os limites temporais e geográficos. Entretanto, em 1969, os países integrantes da OUA pretenderam a celebração de uma Convenção que contemplasse especificamente os refugiados africanos.

---

<sup>25</sup>BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **A Lei Brasileira de Refúgio – Sua história**. Op. Cit., p. 15.

<sup>26</sup>MOREIRA, Julia Bertino. **A problemática dos refugiados no mundo: evolução do pós-guerra aos dias atuais**. Campinas, 2006, p.10. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1489/1454>>. Acesso em 07/03/2018.

<sup>27</sup>BARICHELLO, Stefania eugenia Francesca. **Direito Internacional dos refugiados na América latina: o plano de ação do México e o vaticínio de Hanna arendt**.2009, 130fl. Dissertação (Mestrado em Integração Latino-Americana), Universidade Federal de Santa Maria – Centro de Ciências Sociais e Humanas, RS, Santa Maria, 2009, p. 54.

A Convenção de OUA foi assinada em 10 de setembro de 1969 e representou a primeira experiência regional de proteção aos refugiados. Muito embora tenha incorporado a essência dos instrumentos jurídicos já existentes, ampliou a definição de refugiado, tendo estabelecido, no artigo 1º (2), que a Convenção se aplicava a qualquer pessoa que, em virtude de agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem a nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar de residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.<sup>28</sup>

Nesse sentido, pode-se dizer que, longe de representar uma tentativa de superação da Convenção de 1951, a Convenção de OUA exerceu uma complementação dos termos já existentes.

### 2.1.3 Conflitos na América Central e Latina e a Declaração de Cartagena

As décadas de 70 e 80 foram palco de conflitos sociais na América Central devido à falta de terra dos camponeses pobres, à distribuição desigual de riquezas e ao gozo restringido dos direitos políticos que resultaram em uma batalha da Guerra Fria quando os EUA e União Soviética apoiaram lados opostos na Nicarágua, em El Salvador e na Guatemala.<sup>29</sup>

Em 1981, na cidade do México, ocorreu um Colóquio, organizado pelo Instituto Matías Romero de Estudos Diplomáticos da Secretaria de Relações exteriores do México, conjuntamente com o Instituto de Investigaciones Jurídicas de La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), bem como com o ACNUR, cujo objetivo era o exame dos problemas de asilo, as lacunas de ordem jurídica internacional e o direito interno dos refugiados.<sup>30</sup>

Destacou o colóquio, na conclusão nº4, que:

Es necesario extenderen América Latina La protección que los instrumentos universales e interamericanos otorgan a refugiados y

<sup>28</sup>Convenção da Organização de Unidade Americana. Disponível em: < [http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn\\_lisboa/e-oua.html](http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/e-oua.html) >. Acesso em: 15 de abril de 2018.

<sup>29</sup>ANDRADE, José Henrique Fischel de. **Regionalización y Armonización del Derecho de Refugiados: una perspectiva latino americana**. Disponível em: <[http://www.academia.edu/3222794/Regionalizaci%C3%B3n\\_y\\_Armonizaci%C3%B3n\\_del\\_Derecho\\_de\\_Refugiados\\_una\\_perspectiva\\_at\\_inoamericana](http://www.academia.edu/3222794/Regionalizaci%C3%B3n_y_Armonizaci%C3%B3n_del_Derecho_de_Refugiados_una_perspectiva_at_inoamericana)>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

<sup>30</sup>BARICHELLO, Stefania Eugenia Francesca Op. Cit., p.54.

asilados, a todas aquellas personas que huyen de su país a causa de agresión, ocupación o dominación extranjeras, violación masiva de los derechos humanos, o acontecimientos que alteren seriamente El orden público, en todo o en parte Del territorio del país de origen.<sup>31</sup>

A partir das conclusões do Colóquio do México, bem como diante da crise humanitária na América Central, no ano de 1984, na cidade de Cartagena de Indias, na Colômbia, o encontro entre representantes e especialistas de dez países da América Latina resultou na Declaração de Cartagena.

A Declaração era regional e objetivava, em decorrência de conflitos ocorridos na América Central, ampliar os critérios para a identificação de refugiado na América Latina, adequando o sistema internacional da ONU às situações regionais, bem como buscando promover complementaridade entre os sistemas de proteção existentes, quais sejam, os institutos do asilo, já aplicado na América Latina, e o do refúgio.<sup>32</sup>

A Declaração inovou na medida em que estabelecia que seriam considerados refugiados todos aqueles que sofressem qualquer tipo de violação de Direitos Humanos, evidenciando, pois, um espírito de solidariedade e cooperação.<sup>33</sup> É pertinente, portanto, se afirmar que a Declaração de Cartagena agregou elementos essenciais que ligam as três correntes de proteção internacional: Direito Humanitário, Direitos Humanos, e Direitos dos Refugiados, tornando-se aplicável na legislação, interpretação e operação.<sup>34</sup>

Reconhecendo a contribuição da Declaração para a proteção dos povos refugiados, defendem Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto e Renato Zerbine Ribeiro Leão que as melhores e mais duradouras soluções para as crises humanitárias,

---

<sup>31</sup>É necessário estender na América Latina a proteção que os instrumentos universais e interamericanos outorgam a refugiados e asilados, a todas aquelas pessoas que fogem de país por causa de agressão, ocupação ou dominação estrangeira, violação massiva aos direitos humanos, ou acontecimentos que alterem seriamente a ordem pública, em todo ou em parte do território do país de origem" (Tradução livre). **Colóquio sobre El asilo y la proteccion internacional de refugiados em América**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/1430>>. Acesso em 15 de abril de 2018.

<sup>32</sup>ACNUR. **10 AÑOS de La Declaración de Cartagena sobre Refugiados: declaracion de San José sobre refugiados y personas desplazadas 1994: memoria delcoloquiointernacional.San Jose, CR: IIDH-ACNUR**, 1995. p. 46.

<sup>33</sup>Matéria publicada no site Caminhos do Refúgio, por Sandra Silva, em 09 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://caminhosdorefugio.com.br/tag/declaracao-de-cartagena/>>. Acesso em 07 de março de 2018.

<sup>34</sup>BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena**. Disponível em: <<http://www.fmreview.org/sites/default/files/disability/FMR35brasil.pdf>>. Acesso em 07 de março de 2018.

marcadas por conflitos e formação de contingentes de refugiados, consistem na proteção dos Direitos Humanos e no fortalecimento do sistema democrático.<sup>35</sup>

A Declaração defende que tanto os refugiados quanto as pessoas que migram por outras razões diversas são titulares de Direitos Humanos, merecendo ser respeitadas a qualquer tempo, ou seja, antes, durante e após o êxodo, o que foi reafirmado pelo Colóquio Internacional em comemoração ao décimo aniversário da Declaração de Cartagena sobre refugiados.<sup>36</sup>

#### 2.1.4 Repercussões da Guerra Fria no cenário internacional de refugiados

A década de 90, marcada pelo colapso do socialismo, com a desintegração da URSS, resultou em profundas modificações nos âmbitos políticos, econômicos e sociais, a nível internacional. Nesta época ocorreram os chamados fluxos mistos, resultantes da mistura entre movimentos migratórios internos e deslocamento de refugiados.<sup>37</sup>

A Guerra Fria dominou o cenário político no período que sucedeu à Segunda Guerra Mundial, tendo como pano de fundo o início do Plano Marshall, a consolidação de governos comunistas na Europa Oriental e o bloqueio a Berlim, além do conflito entre a China e a Coreia, a criação da OTAN e o estabelecimento das Repúblicas Federal e Democrática alemãs.<sup>38</sup>

Como consequência, além de gerar milhares de novos refugiados, a recepção e a compreensão acerca destes grupos tomaram novos rumos, atrelando-se ao fenômeno da globalização e, sobretudo, à manifestação da xenofobia. Em lugar da vulnerabilidade e necessidade de proteção dos Estados, ao refugiado atribuiu-se a estranheza e a repulsa.

---

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Declaração de Cartagena sobre refugiados. **Colóquio internacional em comemoração ao décimo aniversário da Declaração**. Disponível em: <<http://www.hrea.org/learn/resource-centre/human-rights-treaties-and-other-instruments/cartagena-declaration-portuguese/>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

<sup>37</sup> MOULIN, Carolina. **A construção do refugiado no pós Guerra Fria: dilemas, complexidades e o papel do ACNUR**. Associação Brasileira de Relações Internacionais. Vol.7, 2012. Disponível em: <<https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/57>>. Acesso em: 07 de Março de 2018.

<sup>38</sup> ANDRADE, José Henrique Fischel de. **A Política de Proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas – Sua Gênese no período pós-Guerra (1946-1952)**. 2016, 327fls, Tese (Doutorado em Relações Internacionais), Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

O final da Guerra Fria alterou profundamente o cenário mundial e o modo de atuação da UNHCR (*The UN refugee agency*). A motivação ideológica para o conflito perdeu força, abrindo espaço para conflitos baseados em identidade, religião, etnia, nacionalidade, raça, clã, língua ou região, financiados por uma ou mais partes da guerra, à vista de interesses econômicos.<sup>39</sup>

Nesse cenário, a globalização afronta a soberania das fronteiras nacionais e exerce influências na proteção dos refugiados, projetada em sua estrutura para um sistema centrado no Estado. O fluxo de mercadorias e pessoas, incluindo profissionais a negócios, turistas e estudantes, faz com que os governos empreguem esforços no controle dos movimentos indesejados de pessoas e tais medidas rigorosas, direcionadas aos visitantes não autorizados, muitas vezes impedem as pessoas em necessidade de proteção de chegar a um país onde possam receber acolhida e segurança.<sup>40</sup>

Agravando a aceitação das pessoas em situação de refúgio, refugiados e indivíduos em risco iminente de assim se configurarem passaram a ser vistos como ameaça territorial, demográfica, cultural, econômica e política dos Estados receptores,<sup>41</sup> sofrendo preconceito e representando, sobretudo, temor. Além disso, pesava o estigma do seu não pertencimento, do seu não lugar e da sua condição de “abjeção política,”<sup>42</sup> o que contribuiu para que os Estados adotassem atitudes repressivas e violentas, prejudicando, assim, a inserção dos refugiados nos países, bem como o seu acesso a direitos.

Nesse sentido, não apenas pertinentes, mas contemporâneas e aplicáveis aos dias atuais são as palavras de Hanna Arendt ao concluir que, diante do desligamento de seus países de origem e de toda a violação de Direitos Humanos, os refugiados, sem lar e em condições de apátridas, perdiam todos os direitos e se tornavam o refugio da terra.<sup>43</sup>

---

<sup>39</sup>UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees. The changing dynamics of displacement. The state of the world's refugees 2000: fifty years of humanitarian action. New York: Oxford University Press, 2000. p. 275-288. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ebf9bb80.html>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

<sup>40</sup>MOULIN, Carolina. Op. Cit., p. 25.

<sup>41</sup>Ibid. p.43.

<sup>42</sup>DILLON, Michael. **The Scandal of the Refugee: Some reflections on the "Inter" of International Relations.** Refugee, Vol 17, No. 6, Dez, 1998, p. 31. Disponível em: <<https://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/view/21998>>. Acesso em: 12 de julho de 2018.

<sup>43</sup>ARENDDT, Hanna. Op. Cit., p.300.

## 2.2 DISTINÇÕES ENTRE ASILO E REFÚGIO

Inicialmente, cumpre esclarecer que a doutrina diverge quanto ao entendimento acerca da abrangência dos institutos do asilo e do refúgio. Alguns autores, a exemplo de Guido Fernando Silva Soares, defendem que asilo e refúgio são institutos distintos, sendo desnecessária qualquer confusão conceitual, uma vez que enquanto o refúgio é regulamentado por normas multilaterais globais, o asilo é um instituto essencialmente regional.<sup>44</sup> A doutrina majoritária, entretanto, da qual integra Liliana Lyra Jubilut, entende que, visando ambos a proteção humana em face de perseguição, geralmente perpetrada pelo Estado, os institutos são assemelhados.<sup>45</sup>

Nesse sentido, para fins didáticos e de classificação, segue em tópico subsequente, breve explanação acerca das origens e peculiaridades pertinentes a cada um dos aludidos institutos.

### 2.2.1 Asilo

O instituto do asilo remonta da civilização grega na antiguidade. A etimologia da palavra deriva do grego *asulon*, que significa santuário e lugar inviolável, tendo precedentes também no latim *asylum*, mantendo o significado de lugar inviolável. As suas duas principais características são, portanto, a sacralidade do lugar e a inviolabilidade.<sup>46</sup>

O caráter essencial do asilo passou por diversas alterações ao longo da história, superando o aspecto religioso da Grécia antiga e assumindo um sentido jurídico com o advento do Império Romano. Neste momento, conforme explica José Noronha Rodrigues, a competência para a concessão do asilo transfere-se

---

<sup>44</sup> SOARES, Guido Fernando Silva. **Os Direitos Humanos e a proteção do estrangeiro**. Brasília, 2004, p. 24. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/954/R162-13.pdf?sequence=4>>. Acesso em: 12/ de abril de 2018.

<sup>45</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. Op. Cit., p.36.

<sup>46</sup> BARICHELLO, Stefania eugenia Francesca. Op. Cit., p. 21.

gradualmente para o poder civil, o que se passou a denominar laicização do instituto do asilo.<sup>47</sup>

Posteriormente, no século XVII, com as contribuições de Suarez, Wolff e Hugo Grotius, considerado o pai do Direito Internacional, o instituto do asilo se desenvolveu doutrinariamente em direção a uma compreensão ligada à noção de Direito Natural e obrigação do Estado.<sup>48</sup> O conceito desenvolvido por Grotius passa a ser desenvolvido teoricamente, a fim de ser inserido na Constituição Francesa de 1793, passando por uma inovação relevante durante a revolução francesa ao contemplar os criminosos políticos e não apenas os criminosos comuns, como até então o eram.<sup>49</sup>

Nesse contexto, o iluminismo, a independência dos Estados Unidos e a Revolução Francesa, imbuídos dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, inauguraram uma nova fase na história dos asilos, defendendo, sobretudo, o direito dos indivíduos à vida.<sup>50</sup>

Atualmente, segundo o Ministério da Justiça, caracterizam o asilo o seu caráter político; a regionalidade do instituto jurídico; o enquadramento em casos de perseguição política individualizada; a motivação pela perseguição efetiva por crimes políticos; a proteção conferida no território do país estrangeiro ou na embaixada do país de destino; a inexistência de cláusulas de cessação, perda ou exclusão; o efeito constitutivo; o exercício de ato soberano de Estado e o caráter político da decisão, não se sujeitando à interferência de organismos internacionais.<sup>51</sup>

Nota-se que se trata de um instituto aplicado quase exclusivamente na América Latina, tendo em vista a sua ampla utilização e cabimento frente às experiências políticas ocorridas com regimes ditatoriais. Tais solicitações de asilo em espaços beneficiados pela extraterritorialidade, tais como embaixadas, consulados e navios de guerra já eram comuns em todo o mundo durante o século XIX, entretanto destacou-se a América Latina com maior notoriedade, devido ao elevado número de

---

<sup>47</sup>RODRIGUES, José Noronha. **A História do Direito de Asilo no Direito Internacional**. Universidade de Açores. Editora CEEAPLA, Working paper series; 18/2006, p.6. Disponível em: <<https://repositorio.uac.pt/handle/10400.3/1151>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. Op. Cit., p. 38.

<sup>50</sup>SANTOS JÚNIOR, João Júlio Gomes dos. **Asilos diplomáticos na América Latina: debates e diferentes práticas ao longo da segunda metade do século XIX**. Revista Eletrônica da ANPHLAC, Nº. 19, p. 06-24, jul./dez., 2015. <<http://revista.anphlac.org.br>>. Acesso em 18 de março de 2018.

<sup>51</sup>MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.



casos em que indivíduos buscaram proteção internacional em face de perseguições políticas.<sup>52</sup>

Acrescenta o historiador João Júlio Gomes dos Santos no sentido de que a ausência de organismos internacionais aptos à condução de casos de solicitações de refúgio, bem como a predominante aplicação de lei consuetudinária nesses casos, marcava a resolução dos casos pela negociação diplomática, baseada em jurisprudências utilizadas para sustentar os posicionamentos governamentais.<sup>53</sup>

Corroborando com as aludidas características, a doutrina classifica o asilo nas modalidades territorial e diplomático, sendo o primeiro concedido ao estrangeiro no Brasil, por um período inicial de dois anos, permitida prorrogação enquanto perdurar o motivo que resultou na solicitação do asilo. O asilo diplomático, por sua vez, é concedido ao estrangeiro pela autoridade diplomática brasileira em âmbito exterior, quando o solicitante ainda lá se encontra, sendo assegurada a sua proteção em territórios de soberania nacional, tais como na própria embaixada, no Consulado Brasileiro, acampamentos militares no exterior, bem como navios e aeronaves não abrangidos pela jurisdição de governos estrangeiros.<sup>54</sup>

Segundo lição de Francisco Rezek, o asilo é consistente na acolhida de um estrangeiro pelo Estado receptor, em virtude de perseguição sofrida pelo solicitante e praticada geralmente, mas não necessariamente, pelo seu próprio país ou por terceiros. Como causas motivadoras da perseguição podem ser citadas a dissidência política, a livre manifestação de pensamento ou crimes relacionados com a segurança do Estado, que não configurem delitos no direito penal comum.<sup>55</sup> Muito embora o instituto guarde muitas semelhanças com o refúgio, com este, porém, não se confunde.

### 2.2.2 Refúgio

O refúgio é um instituto mais recente e mais específico que o asilo, tendo deste derivado como prática de solidariedade internacional. Ademais, encontra-se

---

<sup>52</sup> SANTOS JÚNIOR, João Júlio Gomes dos. Op. Cit., p. 16.

<sup>53</sup> Ibid. p.8.

<sup>54</sup> VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Público**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 200.

<sup>55</sup> REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014, p.256.

tipificado em diplomas jurídicos internacionais e tratados de abrangência regional, não se sujeitando à discricionariedade do Estado.<sup>56</sup> A terminologia referente aos refugiados admite uma gama de definições, dentre as quais passa a mencionar.

Refugiados de facto é definição utilizada em Estados da Europa Ocidental, compreendendo as pessoas que, a despeito de não estarem abrangidas pela definição da Convenção de Genebra de 1951, necessitam de proteção internacional;<sup>57</sup> refugiados de Guerra são pessoas forçadas a deixar os seus países de origem em razão de invasão estrangeira ou ocupação, total ou parcial, do território do país, sendo vítimas de perseguição pelos motivos elencados na Convenção de 1951 e capazes de demonstrar o fundado temor da perseguição;<sup>58</sup> os refugiados em órbita, por sua vez, englobam o fenômeno referente às pessoas expulsas e enviadas de um país para outro, cuja admissão tenha sido recusada por vários Estados sob o argumento de que poderiam obter a proteção requerida em outro lugar, não conseguindo, porém, acolhida em nenhum país solicitado.<sup>59</sup>

São reconhecidas, outrossim, as definições de refugiados estatutários, assim considerados em decorrência da aplicação de instrumentos internacionais anteriores à Convenção de 1951, tratando-se, portanto, do resgate ao reconhecimento da situação e status de refugiado,<sup>60</sup> a figura do refugiados sob mandato, que corresponde às pessoas refugiadas enquadradas no âmbito de competência do ACNUR, nos termos do mandato definido no seu estatuto pela Assembleia Geral;<sup>61</sup> há ainda que se falar em refugiados “prima facie”, refugiados não submetidos ao procedimento individual de reconhecimento das condições necessárias à caracterização do refúgio, obtendo tal reconhecimento a partir da análise da situação coletiva do grupo a que pertencem;<sup>62</sup> refugiados “Quota”, admitidos em um Estado terceiro, em número limitado, normalmente vindos de um

---

<sup>56</sup> JUBILUT, Líliliana Lyra. Op. Cit., p.42.

<sup>57</sup> Terminologia do direito relativo aos refugiados. Disponível em: [http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn\\_lisboa/termin0.html](http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/termin0.html). Acesso em 17 de abril de 2018.

<sup>58</sup> ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado**. Op. Cit., p.35.

<sup>59</sup> Terminologia do Direito relativo aos refugiados. Disponível em: [http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn\\_lisboa/termin0.html](http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/termin0.html). Acesso em 17 de abril de 2018.

<sup>60</sup> ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado**. Op. Cit., p. 11.

<sup>61</sup> Terminologia do Direito relativo aos refugiados. Disponível em: [http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn\\_lisboa/termin0.html](http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/termin0.html). Acesso em 17 de abril de 2018.

<sup>62</sup> Ibid.

primeiro país de acolhimento, para fins de reinstalação<sup>63</sup> e refugiados “Surplace”, o qual estando inicialmente fora do seu país por razão diversa do refúgio, mas vindo a se enquadrar na definição de refugiado posteriormente, passa a gozar do direito de proteção internacional.<sup>64</sup>

James Hathaway pontua seis critérios imprescindíveis à definição da pessoa como refugiada, quais sejam, estar fora do país de origem, fundado temor, risco de dano grave, falha na proteção do Estado, risco ligado ao estado civil ou político e estado de necessidade de proteção. Acrescenta, ainda, que se o risco sofrido pelo solicitante do refúgio não estiver ligado de alguma forma ao seu status civil ou político, no que se compreendem os elementos raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em determinado grupo, a requisição do status de refugiado falha.<sup>65</sup>

Transitoriedade, provisoriedade e temporalidade também podem ser elencadas como características próprias da categoria de refugiado,<sup>66</sup> uma vez que o reconhecimento da situação de refúgio perde o seu fundamento quando cessa o risco no país de origem.

Nesta senda, conferindo mais amplitude ao rol de elementos caracterizadores do refúgio, o Ministério da Justiça atribui ao referido instituto as seguintes características: Instituto jurídico internacional de alcance universal; aplicação em casos em que a necessidade de proteção atinge um número elevado de pessoas, tendo a perseguição aspecto mais generalizado; fundamento baseado em motivos religiosos, raciais, de nacionalidade, de grupo social e de opiniões políticas; suficiência do fundado temor de perseguição; proteção, em regra, conferida fora do país; existência de cláusulas de cessação, perdas e exclusão (constantes da Convenção dos Refugiados); efeito declaratório; caráter universal aplicável de maneira apolítica; caráter humanitário.<sup>67</sup>

---

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado.** Op. Cit., p.21.

<sup>65</sup> HATHAWAY, James C. **Refugees and asylum.** In: Foundations of International Migration Law. OPESKIN, Brian. PERRUCHOUD, Richard. REDPATH-CROSS, Jullyanne (orgs). Cambridge: Cambridge University Press, 2012, p.183.

<sup>66</sup> MOREIRA, Julia Bertino. **Política em relação aos refugiados no Brasil (1947-2010).** 2012, 337fls, tese (doutorado em ciência política) Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, Campinas, 2012, p.24.

<sup>67</sup> MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo.** Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

Desse modo, à vista do quanto exposto, asilo e refúgio têm em comum, quanto ao objetivo, a proteção de indivíduos por Estado distinto daquele de origem ou de residência habitual, ambos se pautam na solidariedade e cooperação internacional e possuem caráter humanitário.<sup>68</sup>

Distinguem-se, por sua vez, na medida em que, quanto ao asilo, data da antiguidade, é aplicado predominantemente na América Latina, tem como base tratados regionais desde o século XIX, a concessão se dá em caráter discricionário, é limitado a questões de natureza política, baseia-se na perseguição em si, não se submete à fiscalização de nenhum órgão internacional, não prevê cláusula de exclusão nem cessação e a decisão de concessão de asilo tem natureza constitutiva, não decorrendo dela obrigações internacionais ao Estado acolhedor.<sup>69</sup>

O refúgio, por sua vez, conquistou positividade apenas no século XX, possui abrangência universal, tem lastro em tratados universais, as hipóteses de reconhecimento e concessão são claras, perquire-se acerca dos motivos opinião política, raça, nacionalidade e pertencimento a grupo social, baseia-se não apenas na perseguição em si, mas no fundado temor da perseguição, é fiscalizado por órgão internacional, a decisão que reconhece o status de refugiado tem natureza declaratória, dela decorrendo obrigações internacionais, inclusive deve do Estado acolhedor de promover políticas de integração local de refugiados.<sup>70</sup>

### 2.3 APLICAÇÕES EXTENSIVAS DO CONCEITO DE REFÚGIO: BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DO REFÚGIO AMBIENTAL E ECONÔMICO

Os alarmantes números de pessoas deslocadas em decorrência de mudanças e desastres ambientais chama a atenção de toda a comunidade global para o reconhecimento destas enquanto refugiadas, equiparando-as no que tange aos direitos de proteção e acolhimento. O surgimento de uma nova categoria de refugiados não prevista pelos critérios constantes dos diplomas internacionais demanda novos olhares acerca do refúgio.

---

<sup>68</sup> JUBILUT. Liliansa Lyra. Op. Cit., 49.

<sup>69</sup> Ibid. 49-50.

<sup>70</sup> Ibid. Loc. Cit.

As catástrofes naturais têm o devastador potencial de produzir mais refugiados do que as guerras, o que de fato se verificou no início deste século, havendo estimativas em torno de 25 milhões correspondentes a pessoas deslocadas das suas casas em decorrência de secas, desertificação, erosão do solo, acidentes industriais e outras causas ambientais. Ademais, o impacto humano no meio ambiente vem agravando a intensidade dos desastres naturais, atingindo sobretudo os países mais pobres.<sup>71</sup>

O desafio emerge, portanto, da necessidade de superação e extensão dos requisitos internacionalmente reconhecidos como caracterizadores do refúgio, a fim de que sejam promovidas a ampliação do conceito e garantia dos direitos de proteção ao refugiado ambiental. No Brasil, sobretudo em razão do terremoto ocorrido em 2010 no Haiti, seguido de um elevado número de solicitações de refúgio, tal alargamento conceitual fez-se imprescindível.

Embora não haja um consenso quanto à definição do refugiado ambiental, também reconhecido pelas nomeclaturas refugiado climático, migrante ambientalmente forçado ou migrante ambientalmente induzido, as expressões abrangem tanto os migrantes internos, quanto os externos.<sup>72</sup>

O conceito empregado por Essam El-Hinnawi, em relatório apresentado ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, sintetiza acertadamente as características dos refugiados ou deslocados ambientais, esclarecendo que são pessoas forçadas a deixar o local em que vive, temporária ou permanentemente, em virtude de eventos climáticos ou ambientais, de origem natural ou humana, que comprometem seriamente a condição de vida, colocando em risco até mesmo a sobrevivência.<sup>73</sup>

Na mesma esteira, válida e pertinente é a definição de Frank Biermann ao esclarecer que:

Os refugiados ou deslocados climáticos são as pessoas que deixaram imediatamente ou estão na iminência de deixar em um

---

<sup>71</sup> PENTNAT, Susana Borràs. **Refugiados Ambientales: El Nuevo Desafío Del Derecho Internacional Del médio ambiente**. Revista de Derecho. V.19, n.2, 2006. Disponível em: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502006000200004](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502006000200004). Acesso em 08/03/2018. Tradução nossa.

<sup>72</sup> RAMOS, Érika Pires. Refugiados ambientais: **Em busca do reconhecimento pelo Direito Internacional**. 2011, 150 fls. Tese. (Doutorado em Direito) Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

<sup>73</sup> EL-HINNAWI, E. 1985. Environmental refugees. United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya, 1985. Disponível em: <http://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/2651?show=full> Acesso em 17 de abril de 2018.

futuro próximo o lugar em que vivem, em razão de uma súbita ou gradual alteração do meio natural causada por algum dos impactos causados pelas mudanças climáticas: aumento do nível dos oceanos, eventos climáticos extremos (tempestades, ciclones, tornados), seca e diminuição da disponibilidade de água.<sup>74</sup>

Desse modo, conforme demonstrado, a categoria do refugiado ambiental reclama extensão do conceito de refugiado descrito na Convenção de 1951 e no protocolo de 1967, ampliando os critérios de reconhecimento da necessidade do refúgio.

Carente de enquadramento legal se encontra também o chamado refugiado econômico. Trata-se de grupo de indivíduos não abarcados pelos critérios tradicionais de refúgio, mas que não podem ficar à margem do sistema internacional de proteção à pessoa humana,<sup>75</sup> haja vista terem sido forçados a abandonar seus países face à impossibilidade total de satisfazer suas necessidades vitais no país do qual é nacional.<sup>76</sup>

Importante estabelecer distinção quanto ao refugiado econômico e migrante econômico, destacando que enquanto o primeiro é forçado a deixar o seu país de origem, visto que não encontra condições mínimas de suprimento de necessidades básicas, o migrante econômico migra voluntariamente. Dessa forma, é o instinto de sobrevivência o elemento impulsionador do refugiado econômico, enquanto o migrante é movido por aspirações por melhores condições de vida.<sup>77</sup>

O que se pretende defender é, pois, o elastecimento do conceito de refugiado, a fim de que indivíduos assolados por uma gama de infortúnios comprometedores da dignidade humana, e que não possam suprir as suas necessidades elementares, possam requisitar acolhimento dos Estados na condição de refugiados.

---

<sup>74</sup>BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid, apud. MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **A questão dos refugiados climáticos e ambientais no Direito ambiental**. Conjur. 2017. Disponível em: <[https://www.conjur.com.br/2017-abr-22/ambiente-juridico-questao-refugiados-climaticos-ambientais-direito-ambiental#\\_edn4](https://www.conjur.com.br/2017-abr-22/ambiente-juridico-questao-refugiados-climaticos-ambientais-direito-ambiental#_edn4)> Acesso em 18 de abril de 2018.

<sup>75</sup>SOUSA, Mônica Tereza costa; BENTO, Leonardo Valles. **Refugiados Econômicos e a questão do direito ao desenvolvimento**. Revista do direito Cosmopolita, v. 1, n.1, dez. 2013, p.29. disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdcuerj/article/view/5834/6433>. acesso em: 19 de junho de 2018.

<sup>76</sup>CASELLA, Paulo Borba. **Refugiados**. Revista de informação legislativa, v. 21, n. 84, p. 251-260, out./dez. 1984, p.255. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/181584>>. Acesso em 19 de junho de 2018.

<sup>77</sup>CUNHA, Ana Paula da. **O Direito Internacional dos Refugiados em xeque: Refugiados ambientais e econômicos**. Revista Brasileira de Direito Internacional, Curitiba, v.8, n.8, jul/dez.2008, p.192. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/dint/article/view/13766/10850>. Acesso em: 19 de junho de 2018.

### 3 A REGULAMENTAÇÃO DO REFÚGIO NO DIREITO INTERNACIONAL E BRASILEIRO

Em consonância ao quanto aventado nos tópicos anteriores, a proteção jurídica dos refugiados teve o seu marco traçado após o conturbado período marcado pelas duas grandes guerras mundiais, o qual chocou a comunidade internacional pelas práticas massivas de violação de Direitos Humanos. Contudo, registros demonstram que a trajetória de proteção à situação de refúgio fora esboçada anos antes da celebração da aclamada Convenção de 1951.

A França foi o primeiro país a reconhecer constitucionalmente o direito de asilo, tendo este sido tratado no artigo 120 da Constituição Francesa de 1773, no capítulo referente às relações da República Francesa com as Nações estrangeiras. Dispunha o referido dispositivo que, quanto às relações da república francesa para nações estrangeiras, “serve como local de refúgio para todos que, por questão de liberdade, são banidos do seu país de origem”.<sup>78</sup>

Séculos mais tarde, após o final da Primeira Guerra Mundial, surge em 1920 a Liga das Nações, a qual viria a incorporar significativos avanços na temática do refúgio, bem como a constituir as bases para a posterior consolidação da ONU. Composta pelas potências econômicas França, Alemanha, Holanda e Inglaterra, objetivava a manutenção da paz mundial, bem como a promoção, a cooperação e a segurança internacional, estabelecendo sanções de natureza econômica e militar aos Estados violadores das regras impostas pela comunidade internacional.<sup>79</sup>

Crítica à referida Liga se dá no sentido de que as entidades de assistência aos refugiados criadas pela Liga das Nações eram temporárias e se direcionavam para a proteção de grupos específicos de deslocados, não abrangendo, portanto, de forma plenamente satisfatória o contingente global de refugiados.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Biblioteca on-line da liberdade. Uma coleção de trabalhos acadêmicos sobre liberdade individual e livre mercado. Tradução livre. Disponível em: <<http://oll.libertyfund.org/pages/1793-french-republic-constitution-of-1793>>. Acesso em 20 de abril de 2018.

<sup>79</sup> SCAGLIA, Geisa Santos. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. 2009, Monografia em Direito, 77fl. Universidade do Vale do Itajaí – Centro de Ciências sociais e jurídicas. Santa Catarina, Itajaí, 2009, p.18. Disponível em: <[siaibib01.univali.br/pdf/geisa%20santos%20scaglia.pdf](http://siaibib01.univali.br/pdf/geisa%20santos%20scaglia.pdf)>. Acesso em: 19 de abril de 2018.

<sup>80</sup> BARTELEGA, Camila Franco. **A assistência internacional aos refugiados: Da Liga das Nações ao Pós guerra Fria**. 2007, (Monografia em Relações Internacionais), Universidade Estadual Paulista (Julio de Mesquita Filho) – Faculdade de História, Direito e Serviço social, 44 fl, São Paulo, Franca, 2007, p.8.

Mais tarde, com a consolidação da ONU, a problemática do refúgio ganha visibilidade. Em 1946, na primeira reunião da Assembleia Geral da ONU, adotou-se uma resolução que sugeria a criação de um Comitê Especial para preparar um relatório a ser submetido à análise na primeira sessão do Conselho Econômico e Social (Ecosoc), bem como reconheceu a urgência no tocante à solução do problema dos refugiados e deslocados, inclusive quanto à distinção destes de criminosos de guerras, espões e traidores.<sup>81</sup>

Estabelecido em 16 de fevereiro de 1946, o Comitê Especial de Refugiados e Deslocados, em 1º de junho do mesmo ano, deliberou no sentido de se criar um órgão internacional especializado na problemática dos refugiados, resultando tal proposta na aprovação do projeto de constituição da Organização Internacional para Refugiados (OIR), a ser encaminhado à Assembleia Geral. A OIR foi votada com trinta votos a favor, cinco contra e dezoito abstenções, incluindo a do Brasil.<sup>82</sup>

Em um curto período de mandato provisório, inicialmente com duração de um ano, a Organização havia promovido o reassentamento de cerca de um milhão de pessoas, sobretudo nos Estados Unidos, Canadá, Austrália e Israel, a repatriação de mais de 63.000 pessoas, além da garantia de permanência de mais de 410.000 pessoas nos países que haviam escolhido para viver.<sup>83</sup>

A despeito da atuação considerada satisfatória, a OIR, que encerrou as suas atividades em 1952, por iniciativa da ONU, cederia lugar ao Comissário das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, órgão competente designado para tratar das questões relacionadas ao refúgio. Na sequência de eventos significativos para a consolidação da proteção do refugiado, em 10 de dezembro de 1948, a Assembleia Geral da ONU adotou a Declaração Universal dos Direitos do Homem, documento fundamental à proteção dos Direitos Humanos, cujo objetivo visava à diminuição das violações de direitos, bem como, indiretamente, a diminuição da crise humanitária.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> ANDRADE, José. H. Fischel de. **O Brasil e a organização internacional para os refugiados (1946-1952)**. Op. Cit., 4.

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; PEYTRIGNET, Gérard; RUIZ DE SANTIAGO, Jaime; **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana. Direitos humanos, direito Humanitário, Direito dos Refugiados**. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Disponível em: <<https://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>>. Acesso em: 24 de abril de 2018.

<sup>84</sup> PEREIRA, Luciana Diniz Durães. **O Direito Internacional dos Refugiados: Análise crítica do conceito “refugiado ambiental”**. 2009, dissertação (mestrado em Direito), 172 fls., Universidade Católica de Minas Gerais, Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009, p.57-58. disponível em: <[www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_PereiraLD1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_PereiraLD1.pdf)>. Acesso em 24 de abril de 2018.



A trajetória regulamentatória ora apresentada sedimentou as bases para um Direito Internacional dos Refugiados de repercussões globais, norteado pela aplicação de princípios de Direito Internacional, bem como pautado na consolidação dos Direitos Humanos. É a análise que seguirá nos tópicos subsequentes.

### 3.1 O DIREITO INTERNACIONAL DO REFUGIADO

O Direito internacional dos refugiados, conforme já se demonstrou, começou a se estruturar dentro de um contexto de intensa violação de Direitos Humanos, daí porque não ser prudente tratar do tema sem estabelecer a devida correlação com a formação histórica dos Direitos Humanos no século XX.

Frise-se que o Direito Internacional dos Refugiados (DIR) é ramo do Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), sendo este, ainda, desdobrado em Direito Internacional Humanitário (DIH) e Direito Internacional dos Direitos Humanos *stricto sensu*. Fato, pois, é que o DIDH e o DIR possuem um mesmo objetivo: a proteção da pessoa humana.<sup>85</sup> O Direito Internacional, lastreado nos Direitos Humanos, ocupa um novo espaço no sistema jurídico mundial, exercendo influência, inclusive, nas leis internas e constituições dos países.<sup>86</sup>

O DIDH, o DIH e o DIR são, embora ramos autônomos, considerados vertentes do Direito Internacional Público (DIP), numa relação de complementariedade e convergência, decorrendo desta vinculação a incidência de natureza *jus cogens*, ou seja, as normas destes ramos do Direito possuem posição e status superiores em relação a todas as outras normas de Direito Internacional.<sup>87</sup>

O DIDH e o DIR exercem influência no Brasil, segundo Liliana Lyra Jubilut e Andra Zamur, em dois momentos distintos, quais sejam, na definição do status de refugiado, extraindo-se as noções de perseguição e grave violação de Direitos Humanos, bem como na garantia de proteção geral, através da implementação de

---

<sup>85</sup> ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Direitos Humanos e não violência**. Ed. Atlas, São Paulo, 2001, p. 106.

<sup>86</sup> <sup>86</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**, 11<sup>a</sup> Ed. Saraiva, São Paulo, 2010, p. 28-29.

<sup>87</sup> DUARTE, Mônica. **Uma definição de Jus Cogens para casos de violações de Direitos Humanos: Um estudo a partir das decisões da corte interamericana de Direitos Humanos**. Tese em Direito. 390 fls. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016, p.55. Disponível em: < <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/175094>>. Acesso em 04 de julho de 2018.

Direitos Humanos, inclusive os econômicos e sociais, da hermenêutica mais favorável e na proibição do retrocesso.<sup>88</sup>

No que tange à ligação entre a violação de Direitos Humanos e refugiados, pertinente é o comentário da Alta Comissária das Nações Unidas para os refugiados Sadako Ogata, proferido durante a Convenção de Viena em 1993, no sentido de que quando as pessoas são forçadas a abandonar os seus lares, vários outros direitos se tornam ameaçados, incluindo o direito à vida, à liberdade e à segurança da pessoa, à não discriminação, ao direito de não ser submetido à tortura ou tratamento degradante, bem como ao direito à privacidade e à vida familiar.<sup>89</sup> Notória, pois, é a relação de paralelismo que se estabelece entre refúgio e Direitos Humanos, cujo alcance atinge toda a comunidade global, justificando a inserção da temática no âmbito do Direito Internacional.

Imperativo, no âmbito da temática de um Direito internacional de refugiados, é o reconhecimento e a aplicação de princípios basilares de Direito internacional. Neste sentido, tais princípios, os quais se pode denominar de gerais de direito, são reconhecidamente fontes de Direito Internacional. Consagrados no artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Haia<sup>90</sup>, possuem fundamentação jusnaturalista de Direito Internacional, sendo compreendidos por alguns doutrinadores como princípios de Direito Internacional propriamente ditos e por outros como princípios de direito no âmbito interno dos Estados.<sup>91</sup> Pertinente à temática de refúgio, merecem destaque o princípio da solidariedade, da cooperação internacional e do non refoulement.

A solidariedade é princípio jurídico pressuposto de obrigações recíprocas, traduzindo-se, no tocante ao refúgio, em responsabilidade social com vistas à integração dos refugiados ao contexto social do país receptor.<sup>92</sup> Assim, lastreados

---

<sup>88</sup> JUBILUT, Liliana Lyra; ZAMUR, Andrea. **Direito Internacional dos Refugiados e Direito Internacional dos Direitos Humanos**. In: Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p. 452.

<sup>89</sup> UNHCR. **Statement by Mrs. Sadako Ogata, United Nations, High Commissioner for refugees, to the forty-ninth Session of the Commission on Human rights, Geneva, 3, March 1993**. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/3ae68fad1c/statement-mrs-sadako-ogata-united-nations-high-commissioner-refugees-forty.html>> Acesso em: 06 de maio de 2018.

<sup>90</sup> Estatuto da Corte Internacional de Justiça, 1945. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justi%C3%A7a/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>91</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Princípios do Direito Internacional Contemporâneo**. 2ª ed. rev. atual. Brasília: FUNAG, 2017, p. 87.

<sup>92</sup> FERNANDES, Tuiane Mendes. **O princípio da Solidariedade aplicado ao Direito Internacional para efetivação da integração social dos refugiados no Brasil**. IV Mostra de Trabalhos

nos princípios de justiça social e equidade, os Estados devem auxiliar uns aos outros no enfrentamento das dificuldades geradoras de massas de refugiados.<sup>93</sup>

Quanto ao princípio da cooperação internacional, trata-se da necessidade, na conjuntura internacional, de prática de ações conjuntas pelos Estados e demais pessoas jurídicas de Direito Internacional Público. O princípio se reflete na própria estrutura dos organismos de Direito Internacional, a exemplo da ONU, cuja atuação se dá através da cooperação entre vários Estados.<sup>94</sup>

O âmbito da cooperação abrange, mediante a celebração de tratados, matéria jurídica, sobretudo de direito processual, no que diz respeito à homologação de sentença estrangeira, realização de carta rogatória e extradição, alcançando também as relações econômicas, técnicas, administrativas, técnico-científicas, culturais, humanitárias, dentre outras.<sup>95</sup>

O princípio do non refoulement, um dos mais importantes na temática do refúgio, estabelece a proibição de expulsão do estrangeiro refugiado. Segundo este princípio, o refugiado não pode ser devolvido ao seu país de origem, onde corre risco de perseguição ou de vida. A proibição estende-se também ao impedimento da entrada de um solicitante de refúgio no Estado para o qual solicita proteção.<sup>96</sup> Claramente, o princípio objetiva a proteção do indivíduo sujeito às violações e riscos sofridos em virtude da condição de refugiado, assegurando-se a sua proteção.

O non refoulement é uma evolução principiológica decorrente do processo de humanização vivenciado no século XX, considerando que no passado os Estados firmavam acordos formais para a entrega recíproca de indivíduos considerados subversivos e traidores. O Ajuste relativo ao Estatuto Jurídico dos Refugiados Russos e armênios de 1928 foi o primeiro diploma jurídico a aceitar o não retorno de estrangeiros, seguido da Convenção Relativa ao Estatuto internacional dos

---

acadêmicos. Apoio Programa de Pós Graduação em Direito Mestrado e Doutorado – Universidade de Santa Cruz do Sul, p.3. Disponível em: <http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/ecc/article/view/17822/4679>. Acesso em 20 de junho de 2018.

<sup>93</sup> JUBILUT, Líliliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. Op. Cit., p. 96.

<sup>94</sup> Ibid. p. 97.

<sup>95</sup> BEZERRA, Eudes Vitor; FRANCO, Fernanda Cristina de Oliveira. **Refúgio: A efetivação dos princípios constitucionais da cooperação internacional e da fraternidade**. In: XXVI Congresso Nacional do Conpedi São Luís –MA - Direitos Humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos, 2017, p. 259. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/27ixgmd9/.../dt71X29xn8C7G70.pdf>>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

<sup>96</sup> PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: incluindo noções de Direitos Humanos e de Direito Comunitário**. 9ª Ed. rev.. atual e ampl, Juspodivm, Salvador, 2017, p. 1015.

refugiados, de 1933, em seu artigo 3º, do Ajuste Provisório Relativo ao Estatuto dos Refugiados provenientes da Alemanha, em 1936, e da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados provenientes da Alemanha de 1938.<sup>97</sup>

Ressalte-se, ainda, que diante da notável importância para a proteção conferida pelo Direito Internacional, o princípio do non refoulement é considerado norma de caráter jus cogens, sendo, portanto, inderrogável e hierarquicamente superior às demais normas de Direito Internacional. Em decorrência do caráter jus cogens, a proibição de devolução alcança a todos os Estados, incluindo aqueles que não são signatários dos diplomas jurídicos que estatuem tal princípio.<sup>98</sup>

Por fim, no âmbito do Direito Internacional, a regulamentação, fixação de parâmetros e tomada de decisões acerca do refúgio se dão também através de fontes como o costume internacional, a jurisprudência, a doutrina e os tratados, convenções e pactos Internacionais, que embora não versem especificamente sobre refúgio, subsidiam a sua proteção. A previsão das fontes de Direito Internacional pode ser extraída do artigo 38 do Estatuto da Corte de Haia.<sup>99</sup>

### 3.2 PAPEL E ATUAÇÃO DO ACNUR NO CENÁRIO MUNDIAL DE REFÚGIO

Criado em 1950 e pensado para ser o sucessor da até então OIR (Organização Internacional dos Refugiados), O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR iniciou as suas atividades em janeiro de 1951, com mandato de três anos. Trata-se de órgão subsidiário da ONU, conforme estabelecido na Resolução 428 (V) da Assembleia Geral daquele organismo, bem como em consonância com o artigo 22 da Carta das Nações Unidas, cujo teor prevê

---

<sup>97</sup> PAULA, Bruna Vieira de. **O princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados.** Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, [S.l.], n. 7, p. 53, jul. 2016. ISSN 1677-1419. Disponível em: <<http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/94>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

<sup>98</sup> BONI, Mathias dos Santos Silva. **A natureza Jus Cogens do princípio do non refoulement e a análise de violações a este princípio no âmbito da União Européia.** (Monografia em Direito) 92 fls. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Curso de Especialização “o novo Direito Internacional” do Programa de Pós Graduação em Direito –UFRGS. Porto Alegre, 2016, p.51. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/150956>>. Acesso em 20 de junho de 2018.

<sup>99</sup> Estatuto da Corte Internacional de Justiça, 1945. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justi%C3%A7a/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

o estabelecimento, pela Assembleia Geral, dos órgãos subsidiários necessários ao desempenho das suas funções.<sup>100</sup>

A função precípua do ACNUR é a proteção internacional dos refugiados que atendam às condições estabelecidas no seu Estatuto, bem como a busca de melhorias e soluções permanentes para o problema do refúgio no mundo, missão cuja atuação envolverá parceria com governos e organizações privadas a fim de facilitar a promoção da repatriação voluntária dos refugiados ou a sua integração nas comunidades nacionais em que forem inseridos, conforme se extrai do artigo 1º do referido Estatuto.<sup>101</sup>

Desse modo, o ACNUR é responsável pela assistência não apenas de refugiados, mas também de solicitantes de refúgio, apátridas, deslocados internos, e retornados. Neste ponto cabe breve explanação acerca de cada uma destas categorias, sendo prudente esclarecer primeiramente que refugiado não se confunde com solicitante de refúgio sob o ponto de vista formal, uma vez que distinguem as duas condições a efetiva regularização do status de refugiado. Sendo assim, o refugiado é aquele que obteve tal reconhecimento pelo Estado acolhedor, tendo sido providenciados e expedidos os documentos necessários à sua regular permanência no novo país, ao passo em que o solicitante de refúgio, embora seja materialmente refugiado, possui formalmente a expectativa de reconhecimento de refúgio, sendo submetido à análise das entidades responsáveis pelo reconhecimento da condição de refugiado com a devida efetivação dos direitos inerentes a tal condição.

Os Apátridas, por sua vez, não possuem nacionalidade reconhecida por nenhum país, seja por discriminação, falha no reconhecimento de todos os residentes de um país como cidadãos quando há sucessão de Estados, ou seja, quando um país se torna independente, ou, ainda, devido a conflitos de leis entre os

---

<sup>100</sup> BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. **A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados**. Monografia apresentada para conclusão do XX Curso Superior de Polícia (atualizada em 2007). Brasília, 2006, p 18.

<sup>101</sup> ACNUR, Resolução 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de Dezembro de 1950 – Estatuto do ACNUR, Art. 1º. “O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, atuando sob a autoridade da Assembleia Geral, assumirá a função de proporcionar proteção internacional, sob os auspícios das Nações Unidas, aos refugiados que se enquadrem nas condições previstas no presente Estatuto, e de encontrar soluções permanentes para o problema dos refugiados, prestando assistência aos governos e, com o consentimento de tais governos, prestando assistência também a organizações privadas, a fim de facilitar a repatriação voluntária de tais refugiados ou a sua integração no seio de novas comunidades nacionais.” Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Estatuto\\_ACNUR](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR)>. Acesso em 27 de maio de 2018.

países.<sup>102</sup> Como bem caracteriza Raquel Franco, o apátrida é o ser humano sem registro da sua existência ou inexistente formalmente, privado da própria identidade e de direitos mínimos e essenciais como a obtenção de documentação e acesso a serviços básicos como o de saúde, educação e mercado de trabalho.<sup>103</sup>

Levantamento realizado em 2016 revela que cerca de 60.800 pessoas apátridas, localizadas em 31 países, adquiriram nacionalidade com o apoio do ACNUR. Nas filipinas e no Tajiquistão, por exemplo, mais de 4.000 e 7.500 pessoas apátridas, respectivamente, conseguiram confirmar nacionalidade através da parceria do ACNUR com os governos.<sup>104</sup>

Deslocados internos são pessoas que, embora não atravessem fronteiras internacionais em busca de proteção, padecem dentro do território dos seus próprios países, pelos mesmos motivos de um refugiado, sendo, portanto, vulneráveis perante o próprio Estado legalmente incumbido da sua proteção. O número de deslocados internos no mundo atingiu cerca de 40, 3 milhões de pessoas, em razão de conflitos armados, violência generalizada e graves violações de Direitos Humanos, conforme levantamento realizado em 2016<sup>105</sup>. Os retornados, por sua vez, são aqueles que, tendo o status de refugiado ou solicitante de refúgio, retornam voluntariamente aos seus países de origem e contam com o auxílio do ACNUR para a repatriação e reintegração.<sup>106</sup>

Assim, no que tange à proteção, é tarefa do ACNUR a defesa dos Direitos Humanos, auxílio para a repatriação voluntária, integração local ou reassentamento, bem como o desenvolvimento de uma rede global de apoio, incluindo fornecedores, agências especializadas e parceiros a fim de efetivar programas sociais. Incluem-se dentre as atividades realizadas pelo ACNUR a promoção da adesão dos países à Convenção de 1951 e seu protocolo de 1967, Convenção sobre o Estatuto dos apátridas de 1954 e a Convenção para a redução dos casos de apatridia de 1961; auxílio aos países na promulgação ou revisão da legislação nacional de refugiados;

---

<sup>102</sup> ACNUR – Agência da ONU para refugiados. **Apátridas**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>>. Acesso em: 27 de maio de 2018.

<sup>103</sup> FRANCO, Raquel Trabazo Carballal. **Cidadãos de Lugar nenhum: o limbo jurídico e a apatridia de facto dos emigrados cubanos proibidos de retornar**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília – UNB. Brasília, 2014, p. 54. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/17094>. Acesso em 27 de maio de 2018.

<sup>104</sup> ACNUR – Agência da ONU para refugiados. **Apátridas**. Ibid.

<sup>105</sup> Agência da ONU para refugiados. **Deslocados Internos**. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/retornados/>>. Acesso em: 27 de maio de 2018

<sup>106</sup> ACNUR – Agência da ONU para refugiados. **Retornados**. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/retornados/>>. Acesso em: 27 de maio de 2018.

fortalecimento das instituições relevantes em âmbito administrativo e judicial, bem como a capacitação dos funcionários dos órgãos governamentais e não governamentais relacionados com dos Direitos Humanos; fomento em pesquisa e apoio técnico e financeiro para faculdades de Direito e agências governamentais, com vista à realização de cursos de Direito dos Refugiados, dentre outras relacionadas à defesa dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Refugiados.<sup>107</sup>

No Brasil, em 1982, passa o ACNUR a funcionar oficialmente, com sede em um escritório no Rio de Janeiro, muito embora já trabalhasse junto ao Brasil desde 1977, no escritório regional para o Sul da América Latina, com sede em Buenos Aires. A grande contribuição do ACNUR para o Brasil foram apoio e subsídios investidos para a construção de uma lei nacional com vista à implementação do Estatuto do Refugiado no Brasil, em parceria com a sociedade civil e o congresso nacional.<sup>108</sup>

### 3.3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DO CONARE

O Comitê Nacional para os Refugiados foi criado e regulamentado pela Lei 9.474/97, tendo como missão a realização do julgamento dos pedidos de refúgio em primeira instância. O procedimento de avaliação objetiva a análise dos critérios necessários ao reconhecimento do status de refugiado. Desse modo, compete ao CONARE decidir quem deve ser reconhecido como refugiado no Brasil, dispondo, outrossim, acerca dos casos de perda e cassação dessa condição. Além disso, participa do processo de coordenação de ações voltadas para a proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados, bem como estabelece instruções normativas que regulamentam a legislação.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> ACNUR – Agência da ONU para refugiados. **Proteção**. Tradução livre. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/protection.html>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>108</sup> ANDRADE, William Cesar de; MILESI, Irmã Rosita. **Atores e Ações por uma Lei de Refugiados no Brasil**. In: **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto na Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p.25.

<sup>109</sup> MOREIRA, Julia Bertino. **Política em relação aos refugiados no Brasil 1947-2010**. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, 2012, p. 201. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/280962>>. Acesso em: 01 de julho de 2018.

O CONARE integra o Ministério da Justiça exercendo função de órgão deliberativo coletivo e tripartite e de elevado conteúdo humanitário.<sup>110</sup> Trata-se de órgão multiministerial, haja vista que há participação do governo, da sociedade civil e da ONU, através do ACNUR.<sup>111</sup> Compõe o referido órgão um representante de cada ministério, sendo presidido pelo representante do Ministério da Justiça e contando com a participação do Ministério das Relações exteriores, do Ministério do Trabalho, do Ministério da Saúde e do Ministério da educação e do Desporto, além da Polícia Federal e um representante de organização não-governamental, integrando, ainda, como convidado com direito à voto o ACNUR.<sup>112</sup>

O mais comum instrumento de regulamentação utilizado pelo CONARE são as resoluções normativas, cujas modalidades se dividem em normativas e recomendatórias, possuindo as primeiras caráter mandatório enquanto as segundas servem à orientação das instituições públicas e privadas e de providências administrativas.<sup>113</sup>

Atualmente, um dos maiores desafios enfrentados pelo CONARE diz respeito à alta demanda de solicitações de refúgio, atualmente há cerca de 86.000 pendentes de análise em face da escassez de estrutura e de pessoal necessários ao efetivo atendimento das demandas. Dados do Ministério da Justiça apontam que só no ano de 2017 o Brasil já contava com cerca de 33.866 solicitações de refúgio, possuindo o CONARE um quadro com apenas 14 funcionários. Em 2017 o Comitê realizou a análise de 1.179 solicitações, mas, de acordo com Bernardo Lafeté, coordenador do CONARE, os solicitantes de refúgio ainda precisam esperar cerca de 2 anos para ter o seu pedido analisado.<sup>114</sup>

---

<sup>110</sup> LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência**. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Andhp, 2011, p. 69.

<sup>111</sup> ACNUR Brasil. **Conselho e comitê para refugiados no Brasil**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conare/>>. Acesso em: 15 de junho de 2018.

<sup>112</sup> BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de Julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm)>. Acesso em 13 de julho de 2018.

<sup>113</sup> Regimento Interno do Comitê Nacional para os Refugiados. Disponível em: [www.refworld.org/pdfid/54e742a04.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/54e742a04.pdf). Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>114</sup> G1, por Marina Franco, publicado em 03/03/2018. Brasil tem 86 mil estrangeiros aguardando resposta sobre refúgio e 14 funcionários para avaliar pedidos. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/brasil-tem-86-mil-estrangeiros-aguardando-resposta-sobre-refugio-e-14-funcionarios-paraavaliarpedidos.ghtml>>. Acesso em: 17 de junho de 2018.



Objetivando a dinamização do fluxo de solicitações, o CONARE publicou em março de 2018 a resolução nº 26<sup>115</sup>, segunda a qual os processos de solicitação de refúgio serão extintos sem resolução do mérito quando o solicitante obtiver autorização de residência no Brasil. Segundo o Secretário Nacional de Justiça e presidente do CONARE, Luiz Pontes de Souza, a medida decorre do trabalho do governo no sentido de viabilizar e facilitar a regularização migratória dos venezuelanos, atualmente líderes em números de solicitação de refúgio no Brasil, acrescentando, ainda, que muitos imigrantes solicitam o refúgio objetivando a regularização no país, entretanto abandonam os processos assim que obtêm residência.<sup>116</sup> É neste sentido, pois, que vem atuando o Comitê para refugiados, com vista à dinamização e celeridade dos processos de refúgio.

### 3.4 PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal de 1988 representa um marco de transição entre um período politicamente conturbado, marcado por uma sucessão de cartas políticas autoritárias e uma nova era no constitucionalismo brasileiro, marcada pelo enaltecimento da Constituição como diploma supremo de orientação do Direito pátrio.

A nova Constituição traz consigo caráter dirigente e principiológico, bem como introduz no ordenamento jurídico o modelo do Estado Democrático de Direito, necessariamente ligado à concretização dos direitos e garantias fundamentais, resgatando, assim, as promessas da modernidade referentes à igualdade e justiça social.<sup>117</sup> Além disso, partindo de uma ampla perspectiva individual, coletiva e difusa dos Direitos Fundamentais, a Constituição de 1988 recepciona valores essenciais de Direitos Humanos.

---

<sup>115</sup> Resolução normativa nº 26 do CONARE, de 29 de março de 2018. < [www.justica.gov.br/central-de-atendimento/.../resolucao-normativa-n-26-conare-1.pdf](http://www.justica.gov.br/central-de-atendimento/.../resolucao-normativa-n-26-conare-1.pdf). Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>116</sup> ONU BR, Brasil analisa mais de 86 mil solicitações de refúgio; 10,1 mil foram concedidas Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/brasil-analisa-mais-de-86-mil-solicitacoes-de-refugio-101-mil-foram-concedidas/>>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

<sup>117</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: perspectivas e possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil**. Novos Estudos Jurídicos - Volume 8 - Nº 2 - p.257-301, maio/ago. 2003, p.261. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/download/336/280>>. Acesso em: 11 de julho de 2018.

No que tange aos direitos dos refugiados no Brasil, a análise acerca das bases principiológicas e fundamentais do atual texto constitucional revela-se de extrema importância para a compreensão do alcance das garantias constitucionais aos povos estrangeiros, bem como para a legitimação destes direitos sob a perspectiva dos Direitos Humanos. Exerce este tópico, pois, a função precípua de identificação e condução dos pilares constitucionais justificadores de direitos de natureza universal.

Inicialmente, importa destacar a relevância da dignidade da pessoa humana como pilar basilar do ordenamento jurídico brasileiro, traduzindo-se em fundamento constitucional consagrado no artigo 1º, III da Constituição Federal, cujo conteúdo intrínseco orienta a aplicação dos Direitos Fundamentais. A noção de dignidade da pessoa humana, longe de ser uma inovação da Constituição Federal brasileira de 1988, atravessou diversos períodos históricos, tendo, por isto, caráter essencialmente filosófico.

Dentre os períodos históricos pelos quais percorreu a concepção da dignidade humana, cite-se a filosofia grega clássica, o pensamento estoíco, o cristianismo através de Tomás de Aquino e a filosofia Kantiana. Ademais, como bem aponta Ingo Wolfgang Sarlet, as noções de liberdade e direitos atrelados à natureza, conduziram a dignidade humana ao reconhecimento e tutela pelo Direito Positivo, no plano constitucional e internacional, passando a representar a própria legitimidade do Estado e do Direito.<sup>118</sup>

É válido acrescentar que além do sentido filosófico, a dignidade da pessoa humana emergiu de origem religiosa, assentada no texto bíblico, passando a assumir ao longo do século XX um sentido político, seguido de manifestação de cunho jurídico, notadamente após a Segunda Guerra mundial, tendo sido incluída em diversas constituições, tais como a Constituição Mexicana (1917) e Alemã de Weimar (1919), ainda em período anterior à Segunda Guerra, e documentos internacionais, a exemplo da Carta da ONU em 1945 e Declaração Universal dos Direitos do Homem em 1948,<sup>119</sup> já após a eclosão dos grandes conflitos mundiais.

---

<sup>118</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Comentário ao artigo 1º, III, dignidade da pessoa humana. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 121.

<sup>119</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O novo Direito Constitucional Brasileiro: Contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição Constitucional no Brasil**. 3ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 289-290.

Cumpra esclarecer, ainda, que a dignidade humana, dotada de relevante importância, sequer integra o rol de Direitos Fundamentais preconizados pela Constituição, sendo a estes superior, porquanto integra categoria de princípio jurídico de status constitucional. Trata-se de valor fundamental, norteador do ordenamento jurídico. Ademais, destaca-se que tal princípio possui traços objetivos de aplicabilidade, quais sejam, a laicidade, vez que não contempla religiões específicas, abarcando toda a pluralidade religiosa; a neutralidade política, não sendo dotada de caráter partidário, além da universalidade, porquanto pretende extensão a toda a comunidade humana.<sup>120</sup>

A noção de igualdade, por sua vez, encontra-se consagrada na Constituição Federal nos Artigos 3º, inciso IV e caput do artigo 5º. Trata-se de objetivo fundamental da Constituição de 1988, além de exercer função de princípio crucial para a ordem constitucional vigente. Ao passo em que o inciso IV do artigo 3º da Constituição Federal proíbe qualquer tipo de discriminação em virtude de origem, raça, sexo, cor, idade, ou qualquer outro elemento que suscite o preconceito, o caput do artigo 5º garante a igualdade a todos perante a lei, não sendo permitida qualquer tipo de distinção, assegurando-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.<sup>121</sup>

A compreensão acerca da igualdade, sob o enfoque constitucional, é, para esta pesquisa, essencial quanto à salvaguarda de direitos de refugiados, uma vez que se encontram amparados pela Constituição, não podendo ser discriminados ou sofrer restrições de direitos fundamentais em virtude de nacionalidade ou qualquer outra razão.

Importa frisar que o desdobramento do princípio da igualdade em igualdade formal e material, introduzido por Aristóteles, possui alcance prático e merece ser explorado. Nesse sentido, Robert Alexy defende o direito ao tratamento igualitário, quando não houver razão que justifique a desigualdade, ao passo em que concorda que se deve assegurar o direito à desigualdade, quando houver razão que justifique tal prática.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> BARROSO, Luís Roberto. Op. Cit., p. 43-44.

<sup>121</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: < <https://www.senado.leg.br/atividade/const/constituicao-federal.asp>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>122</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 429.

No tocante à interpretação da Constituição Federal, José Afonso da Silva aduz que a isonomia formal ou igualdade perante a lei, a partir da qual todos são tratados igualmente, desprezando-se as distinções do grupo, não deve ser aplicada ao artigo 5º, caput, sendo mais adequada a aplicação da igualdade material, através da qual, a partir das peculiaridades do grupo em análise, serão adotadas medidas proporcionais, com vistas à efetivação da justiça social.<sup>123</sup>

Enfim, ponto essencialmente indispensável à análise dos preceitos constitucionais aplicáveis à situação de refúgio no Brasil reside no artigo 4º da Constituição, acerca dos princípios internacionais que regem o país. Neste ponto, necessários se fazem comentários acerca da prevalência dos Direitos Humanos, inserta no inciso II, da cooperação dos povos para o progresso da humanidade, estampada no inciso IX e da concessão de asilo político, no inciso X.

O princípio da prevalência dos Direitos Humanos foi incluído pela primeira vez na Constituição Federal como princípio fundamental regente do Estado em face das relações internacionais.<sup>124</sup> Tal inserção foi bastante discutida durante o processo de elaboração da Constituição, inclusive mediante a realização de audiências públicas e participação de renomados especialistas em Direito. Dentre os internacionalistas participantes do processo constituinte destacaram-se Antônio Augusto Cançado Trindade e Celso Albuquerque de Mello, os quais defenderam a exigência de uma democratização que alcançasse, além do âmbito interno do país, a política internacional.<sup>125</sup>

Nesse sentido, os Direitos Humanos não devem ser reduzidos ao domínio do Estado, tendo em vista que se trata de assunto de pauta internacional. O referido entendimento gera para estes Estados uma relativização da soberania absoluta, vez que, em nome dos Direitos Humanos, podem sofrer intervenções e restrições pelo Direito Internacional. Desse modo, reforça-se a idéia do sujeito de direito protegido internacionalmente.<sup>126</sup>

No Brasil, o ordenamento jurídico acatou o respeito aos direitos humanos, não apenas no seu texto, sendo certo que também, por força da Emenda Constitucional

---

<sup>123</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito constitucional positivo**. 21ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2002, p. 213.

<sup>124</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. Op. Cit., p. 39.

<sup>125</sup> PIOVESAN, Flávia. Comentário ao art. 4º, II da Constituição Federal – Prevalência dos direitos Humanos. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Alamedina, 2012, p. 154.

<sup>126</sup> Ibid. p. 157.

nº 45/2004, os tratados internacionais sobre direitos humanos elevam-se ao status de emenda constitucional, respeitado o quórum de aprovação.<sup>127</sup>

No que tange à cooperação entre os povos para o desenvolvimento da humanidade, o princípio engloba as esferas jurisdicional, cultural, social, tecnológica e científica, sendo este um fenômeno recente, decorrente do abandono do nacionalismo e da xenofobia latentes no século XIX e início do século XX.<sup>128</sup> Ademais, no plano internacional, a cooperação entre os povos é prática importante e favorável ao combate ao subdesenvolvimento.<sup>129</sup>

O Brasil, portanto, revela-se compatível com diversos organismos e diplomas jurídicos internacionais, dentre os quais se destacam o artigo 13 da Carta da ONU,<sup>130</sup> o artigo 3º da Carta da OEA<sup>131</sup> e o artigo 2º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.<sup>132</sup>

Considerando o atual contexto social e político, sob o enfoque do intenso processo de globalização, acrescenta Flávia Piovesan no sentido de que, no cenário mundial, marcado pela bipolaridade Norte/Sul, abrangidos países desenvolvidos e em desenvolvimento, a demanda por uma globalização mais ética e solidária fundamenta a necessidade de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade<sup>133</sup>, o que conduz à conclusão de que a Constituição Federal segue diretrizes coerentes e acertadas.

Ainda, quanto ao conteúdo disposto no inciso X do explorado artigo 4º da Constituição, cabe consideração no sentido de que se trata do dispositivo constitucional dotado de clareza e irradiação no que diz respeito ao direito de proteção de estrangeiros que atendam aos requisitos necessários à configuração do

<sup>127</sup> BRASIL, Emenda constitucional nº 45/2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm)>. Acesso em: 22/06/2018.

<sup>128</sup> TIBURCIO, Carmen; BARROSO, Luís Roberto. **Direito Constitucional Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2013, p.37.

<sup>129</sup> MELLO, Celso de Albuquerque. **Direito Constitucional internacional: uma introdução** (Constituição de 1988 revista em 1994). Rio de Janeiro: Renovar, 2ª Ed. 2000, p. 257.

<sup>130</sup> Carta das Nações Unidas, de junho de 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/cap12/>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>131</sup> BRASIL. Decreto nº 30. 544, de 14 de fevereiro de 1952. Promulga a Carta da Organização dos Estados Americanos, firmada em Bogotá, a 30 de abril de 1948. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-30544-14-fevereiro-1952-340000-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>132</sup> BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-591-6-julho-1992-449000-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>133</sup> PIOVESAN, Flávia. Comentário ao art. 4º, II da Constituição Federal – Prevalência dos direitos Humanos. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. Op. Cit., p.177.

asilo pelo Estado brasileiro. Muito embora a redação do referido dispositivo trate especificamente acerca do instituto do asilo, e sendo inegáveis as distinções entre este o instituto do refúgio, o fundamento calcado na proteção da pessoa humana lança ao ordenamento jurídico bases consistentes para o albergue do refúgio neste dispositivo constitucional.

Nesta esteira seguem os ensinamentos de Carmen Tiburcio e Luís Roberto Barroso:

Primeiramente, é importante frisar que se deve interpretar o dispositivo constitucional como um mandamento em favor da proteção do indivíduo que sofre perseguição de qualquer natureza, o que se coaduna com outro princípio positivado que é o da proteção dos Direitos Humanos.

Além disso, é importante lembrar que o legislador constituinte mencionou a concessão de asilo político como gênero e não como espécie. Portanto, não há que se limitar o princípio constitucional como favorável apenas à concessão do asilo e somente por perseguição de por razões políticas.<sup>134</sup>

Ademais, a concessão do asilo é garantia que combina os demais princípios analisados, a saber, a prevalência dos Direitos Humanos e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, formando uma unidade constitucional dotada de valores e diretivas complementares e compatíveis entre si.

### 3.5 A LEI Nº 9.474/97 E A REGULAMENTAÇÃO DO REFÚGIO NO BRASIL

A Lei 9.474/97<sup>135</sup> representa um marco histórico de proteção ao refugiado, bem como ao solicitante de refúgio, no âmbito da legislação brasileira, sendo o diploma jurídico responsável pela regulamentação do refúgio a partir da incorporação do conceito de refugiado disposto na Convenção relativa ao Estatuto dos refugiados de 1951 e no Protocolo de 1967, bem como do critério de caracterização da condição de refugiado, referente às graves violações de Direitos Humanos, estabelecido pela Declaração de Cartagena. Ademais, a Lei 9.474/97 contempla previsões favoráveis ao acolhimento de refugiados no Brasil, bem como

---

<sup>134</sup> TIBURCIO, Carmen; BARROSO, Luís Roberto. **Direito Constitucional Internacional**. Op. Cit., p.40-41.

<sup>135</sup> BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de Julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm)>. Acesso em 13 de julho de 2018.

inovou no ordenamento jurídico ao criar o Comitê Nacional para Refugiados – CONARE, já tratado em tópico específico.

Conforme bem observa Wellington Pereira Carneiro, o espírito da referida lei se lastreia na noção de responsabilidade e proteção. Significa dizer que os Estados exercem responsabilidade sobre os seus cidadãos quanto ao dever de proteção, entretanto, quando a proteção se revela ausente ou insuficiente em um Estado, outro Estado soberano se apresenta para desempenhar o papel de provedor de proteção, sob a perspectiva dos Direitos Humanos.<sup>136</sup>

Assim, a Lei 9.474/97 incorpora no seu artigo 1º a disposição conceitual de refugiado constante da Convenção de 1951 no que tange ao reconhecimento do refugiado pelo fundado temor de perseguição, bem como pelos motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Além disso, admite o critério da grave e generalizada violação de Direitos Humanos, extraído da Declaração de Cartagena, como fundamento para o reconhecimento do refúgio no Brasil.

Acerca do conceito de grave violação de Direitos Humanos, fundamental ao reconhecimento da condição de refugiado no Brasil, registre-se que diante da ausência de definição expressa no Direito Internacional, observa-se para tal enquadramento a construção doutrinária, os tratados internacionais e a jurisprudência dos Tribunais Internacionais, a exemplo do Tribunal Penal Internacional e Corte Interamericana de Direitos Humanos.<sup>137</sup>

O artigo 2º da Lei 9.474/97 traz interessante disposição acerca da reunião familiar. Note-se que ao assegurar a extensão à família dos efeitos da condição de refugiado, não pretende a lei conceder à família do refugiado idêntico status, mas, em verdade, visa à garantia de um direito do refugiado<sup>138</sup>, sendo este direito à proteção da família consagrado tanto no âmbito do Direito Internacional, tal como

---

<sup>136</sup> CARNEIRO, Wellington Pereira. **O Conceito de Proteção no Brasil: O artigo 1 (1) da Lei 9.474/97.** In: JUBILUT, Líliliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano. Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo, Quartier Lantin, 2017, p.102.

<sup>137</sup> HOLZHACKER, Vivian. **A situação de Grave e generalizada violação aos Direitos Humanos como hipótese para o reconhecimento do status de Refugiado no Brasil.** In: JUBILUT, Líliliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano. Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo, Quartier Lantin, 2017, p.123-126.

<sup>138</sup> ABRÃO, Carlos Eduardo Siqueira. **Breves comentários ao art. 2º da Lei 9.474/97: a extensão dos efeitos da condição de refugiados aos membros do grupo familiar.** In: JUBILUT, Líliliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano. Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo, Quartier Lantin, 2017 p.137.

disposto no Pacto dos Direitos Civis e Políticos<sup>139</sup>, como no Direito constitucional pátrio expresso no artigo 226 da Constituição Federal.

Importa destacar, outrossim, as disposições da Lei em comento acerca do regramento da expulsão, tendo em vista a vulnerabilidade do refugiado. Nesta esteira, a lei confere maior segurança ao refugiado em casos de expulsão, havendo uma restrição das hipóteses em que a expulsão é necessária e permitida, além de apresentar compatibilidade com o princípio do non-refoulement.

Conforme ensina José Afonso da Silva, a expulsão é a retirada do território nacional do estrangeiro por atos delitivos, infracionais ou que gere inconveniência, sendo o fundamento da expulsão a defesa e conservação da ordem interna ou das relações internacionais do Estado que pretende a expulsão.<sup>140</sup> A retirada do estrangeiro do território nacional é tratada na Lei 9.474/97 nos artigos 33º a 35º, no que concerne ao instituto da extradição e nos artigos 36º e 37º pertinentes à expulsão.

O artigo 36º da referida Lei proíbe a expulsão do refugiado que esteja regularmente registrado no país, estabelecendo-se ressalva quanto à segurança nacional e a ordem pública. Ressalte-se que mesmo durante o procedimento de expulsão são garantidos o contraditório e a ampla defesa. Conforme observa Gabriela Cunha Ferraz, o artigo guarda compatibilidade com as normas internacionais insertas na Convenção de 1951, bem como com o artigo 13 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.<sup>141</sup> O artigo 37 da Lei 9.474/97, por sua vez, absorve o princípio internacional do non refoulement, versando acerca da proibição de devolução do refugiado ao país de origem ou qualquer outro em que a vida, liberdade ou integridade física possam estar em risco.

A Lei 9.474/97 significa, sem dúvida, um avanço no ordenamento jurídico brasileiro, tanto pelas inovações e direitos previstos para os refugiados, em consonância com o Direito Internacional dos Refugiados, quanto pelo papel fundamental que exerce na regulamentação dos procedimentos pertinentes ao reconhecimento do refúgio no Brasil.

---

<sup>139</sup>BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>140</sup>SILVA. José Afonso da. Op. Cit., p. 341.

<sup>141</sup>FERRAZ, Gabriela Cunha. **A Expulsão segundo os artigos 36 e 37 da Lei nº 9.474/97**. In: JUBILUT, Lílíana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano. Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo, Quartier Lantin, 2017p.324-325.



### 3.6 LEI Nº 13.445/2017 – NOVA LEI DE MIGRAÇÕES

A Lei 13.445/2017, novo diploma jurídico de regulamentação de estrangeiros no Brasil, tem sido analisada como importante e inovador instrumento humanitário. Considerada uma das legislações mais modernas acerca das políticas migratórias, a chamada Nova Lei de Migração estimula a integração do migrante à comunidade brasileira, ao passo em que estabelece princípios e prevê medidas com vista ao acesso de estrangeiros a serviços e direitos básicos, tais como o reconhecimento de qualificação acadêmica obtida no exterior, inserção do estrangeiro no mercado de trabalho, além da garantia ao direito à igualdade e à não discriminação.<sup>142</sup>

Conforme observa Benigno Núñez Novo, a Lei 13.445/2017 pode ser encarada como um legado humanitário, tendo o princípio da não discriminação sido mencionado sete vezes na referida lei, o que evidencia claramente o objetivo da lei no sentido de garantir o tratamento igualitário e digno aos migrantes residentes no Brasil, transformando-os em cidadãos plenos de direito.<sup>143</sup>

Cumprir registrar que a lei, muito embora defina expressamente os conceitos de imigrante, emigrante, visitante e apátrida, alcança também asilados e refugiados, devendo ser aplicada, no que tange aos refugiados, em consonância ao quanto disposto na Lei nº 9.474/1997, o Estatuto do Refugiado.

O caráter protetivo e humanitário da lei revela destaque, sobretudo nos artigos 3º e 4º, ao dispor acerca de vasto rol de princípios e garantias aos migrantes, respectivamente. Ademais, apresenta simétrica compatibilidade com os preceitos constitucionais fundamentais. Desse modo, tendo em vista a relevância dos preceitos expressos, válida se faz a transcrição do rol dos princípios e diretrizes da política migratória, no que se compreendem:

(...) universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; a não criminalização da migração; a não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional; a promoção de entrada regular e de regularização documental; a acolhida humanitária; a garantia do direito à reunião

<sup>142</sup> OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. **Nova Lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças**. Rev. bras. estud. popul. vol.34 nº 1 São Paulo Jan./Apr. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-30982017000100171](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100171)>. Acesso em: 25 de junho de 2018.

<sup>143</sup> NOVO, Benigno Núñez. **Direito dos refugiados e a nova lei de migração**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 21 mar. 2018. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,direito-dos-refugiados-e-a-nova-lei-de-migracao,590473.html>>. Acesso em 25 de junho de 2018.

familiar; a igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares; a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; a promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante; a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante; a proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante; a proteção ao brasileiro no exterior; a promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e o repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas.<sup>144</sup>

Ademais, imprimem força normativa e reforço constitucional o quanto disposto acerca das garantias aos migrantes, a saber:

(...) direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; direito à liberdade de circulação em território nacional; direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos, familiares e dependentes; medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos; direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável; direito de reunião para fins pacíficos; direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência; e direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória.<sup>145</sup>

Importante inovação da Lei de Migração, especialmente no que diz respeito ao acolhimento de refugiados, é a expressa previsão de acolhida humanitária com a concessão do visto humanitário. Trata-se de suporte oferecido pela lei, cuja previsão alcança apátrida ou estrangeiro de qualquer país que se encontre em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de

<sup>144</sup> BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm) >. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>145</sup> Ibid.

grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de Direitos Humanos ou de Direito Internacional Humanitário.

O visto humanitário tem sido amplamente concedido, sobretudo aos haitianos e venezuelanos, haja vista que o enquadramento legal de refugiado determinado pela Convenção de 1951 não abrange as características peculiares dos fluxos migratórios daqueles estrangeiros. O objetivo é regularizar a situação destes refugiados no território nacional, garantindo a permanência no Brasil por até dois anos.

Saliente-se que a Resolução do Governo Federal estende a garantia de obtenção do visto humanitário aos países fronteiriços e que o pedido, que pode ser solicitado no Brasil ou no país de origem do solicitante, não se restringe a número de concessão, sendo garantida a todos os que preencham os requisitos a autorização de permanência. Os efeitos da concessão do visto são positivos, tendo em vista que facilita o acesso a direitos básicos, tais como o acesso a documentos, ao mercado formal de trabalho, serviços públicos, dentre outros direitos de natureza fundamental.<sup>146</sup>

A nova Lei de Migração, pois, renova o cenário nacional de recepção de estrangeiros, rompendo com paradigmas estipulados pelo Estatuto do Estrangeiro, no sentido de que amplia a proteção ao estrangeiro, repudiando a sua criminalização e discriminação, ao passo em que favorece e acelera os procedimentos de regularização, permanência e integração do migrante ao país receptor através de diretrizes e medidas que, sem dúvida, alcançam os refugiados e solicitantes de refúgio carentes de proteção de direitos no Brasil.

---

<sup>146</sup> Jornal O Globo, por Mariana Sanches em 22/02/2017. Governo Federal concede visto humanitário a venezuelanos. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/governo-federal-concede-visto-humanitario-venezuelanos-20964114>. Acesso em 25 de junho de 2018.

#### 4 INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS EM SALVADOR: AÇÕES E DESAFIOS

O Brasil vem se destacando na recepção de refugiados e adoção de política de portas abertas, sendo na América Latina o país mais acolhedor. O país, além de seguir diversas diretrizes de ordem internacional, possui regulamentação jurídica própria, disciplinada nas leis ordinárias 9.474/97 e 13.445/2017, já analisadas, bem como na mais recente Lei nº 13.684<sup>147</sup>, sancionada em 21 de junho de 2018, cuja redação prevê medidas de assistência emergencial a grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de crise humanitária. Ademais, a Constituição Federal brasileira é clara quanto ao posicionamento favorável dispensado aos fluxos migratórios, assim como à política internacional humanitária.

Quanto à distribuição territorial de refugiados no Brasil, até o final de 2017, dos 10.145 refugiados reconhecidos pelo CONARE, cerca de 5.134 permaneceram com o registro ativo, correspondendo esta totalidade a 52% dos que vivem em São Paulo, 17% no Rio de Janeiro, 8% no Paraná, 6% no Rio Grande do Sul, 5% no Distrito Federal, 3% em Santa Catarina, e 3% em Minas Gerais, sendo o restante distribuído em entre os outros Estados da Federação, segundo a 3ª edição do relatório Refúgio em Números, divulgado pelo Ministério da Justiça.<sup>148</sup>

Atualmente, a crise econômica e política na Venezuela vem resultando em um intenso deslocamento de venezuelanos em direção ao Estado de Roraima, contabilizados, segundo a prefeitura de Boa Vista, em cerca de 40.000 refugiados, sendo este um dos mais próximos Estados Brasileiros da realidade do refúgio.<sup>149</sup>

A Bahia, neste cenário, seguindo a dinâmica do Nordeste brasileiro, não recebe um número expressivo de refugiados, seja porque não dispõe de estrutura atrativa a este grupo, seja porque não está geograficamente localizada em zonas de

---

<sup>147</sup> BRASIL. Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=2&data=22/06/2018>>. Acesso em 09 de julho de 2018.

<sup>148</sup> Secretaria Nacional da Justiça. **Refúgio em números - 3ª edição**. Disponível em: <<http://portalods.com.br/publicacoes/refugio-em-numeros-3a-edicao/>>. Acesso em: 27 de junho de 2019.

<sup>149</sup> El país, por Heloisa Mendonça, publicado em 18/02/2018. **Com 40.000 venezuelanos em Roraima, Brasil acorda para sua crise de refugiados**. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/16/politica/1518736071\\_492585.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/16/politica/1518736071_492585.html)>. Acesso em 21 de junho de 2018.

fronteira, tal como ocorre em Roraima. Levantamento realizado em 2017 apontou que dos 10.145 refugiados acolhidos pelo Brasil apenas 65 optaram pela Bahia.<sup>150</sup>

Em Salvador, não há exatidão quanto ao número de refugiados residentes na cidade. Até o final de 2017, a Polícia Federal, por meio da Delegacia de Polícia de Imigração da Bahia, informou que o número de solicitações não é expressivo, oscilando entre duas e três por mês, sendo a maioria de venezuelanos.<sup>151</sup> Ademais, as informações obtidas através de representantes da sociedade civil atuantes em Salvador informam número estimado de 15 refugiados reconhecidos, o que não exclui a existência de outros ainda não reconhecidos pelo CONARE.

O propósito deste tópico é, pois, identificar as ações e atores envolvidos no processo ainda prematuro de refúgio em Salvador, o qual, embora não possua até então visibilidade suficiente à geração de impactos sociais expressivos, não está e não deve ser excluído ou omitido da pauta de discussão acerca do refúgio no Brasil, tanto porque o fenômeno migratório no país evidencia crescente evolução, demandando compreensão e estrutura necessárias ao enfrentamento da questão, quanto porque todo aquele que se encontre em situação de refúgio e vulnerabilidade em Salvador ou qualquer outra localidade brasileira necessita de acompanhamento e engajamento político, social e jurídico, a fim de que seja salvaguardada a garantia de direitos.

Frise-se que a perspectiva ética do Direito não deve ser abandonada nos discursos jurídicos, constituindo, em verdade, o suporte axiológico de todo o sistema normativo.<sup>152</sup> Nesse ponto, o pensamento desenvolvido pelo filósofo Emmanuel Lévinas, baseado na percepção da existência de um “terceiro” presente na sociedade, oportuniza a construção de uma reflexão voltada para a compreensão do “outro” e da responsabilidade que a este outro impende.<sup>153</sup>

Nesse sentido, pode a filosofia de Lévinas ser transportada acertadamente para o cenário atual de refúgio, no que toca à noção de alteridade e responsabilidade sob a perspectiva da pluralidade humana como uma unidade-

---

<sup>150</sup> Tribuna da Bahia, por Lício Ferreira. **Bahia é um dos estados brasileiros que menos recebe refugiados.** Disponível em: <<http://www.trbn.com.br/materia/17038/bahia-e-um-dos-estados-brasileiros-que-menos-recebe-refugiados>>. Acesso em 22 de junho de 2018.

<sup>151</sup> À tarde, por Francisco Artur. **Cresce número de pedidos de asilo para refugiados.** Disponível em: <http://atarde.uol.com.br/bahia/salvador/noticias/1909048-cresce-numero-de-pedidos-de-asilo-para-refugiados>>. Acesso em: 22 de junho de 2018.

<sup>152</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** Op. Cit., p. 32.

<sup>153</sup> GALLINA, Rudhra. **A responsabilidade social e a afirmação da alteridade: o novo humanismo da ética de Emmanuel Lévinas.** Universitas/JUS, v. 24, n. 1, p. 25-32, jan./jun. 2013, p.29.

totalidade,<sup>154</sup> o que significa dizer que crises sociais devem ser encaradas sob o ponto de vista da cooperação da sociedade como um todo, fundada na responsabilidade para com o outro.

Como bem conclui Zigmunt Bauman, em um cenário atual marcado pela recusa ao diálogo, autoalienação, desprezo e indiferença, a única saída para enfrentar esta crise pela qual atravessa a humanidade reside na solidariedade.<sup>155</sup>

#### 4.1 A ATUAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL

A Polícia Federal exerce essencial função no processo de identificação e acolhimento de refugiados, realizando desde o procedimento prévio de solicitação de refúgio até a sua conclusão, com a emissão do documento devido ao refugiado, seja o protocolo provisório de refúgio ou o Registro Nacional Migratório (RNM) em caso de permanência, além de estabelecer contato com outros órgãos, inclusive internacionais.<sup>156</sup>

O fundamento da atuação da Polícia Federal reside na Constituição Federal, a qual conferiu a este Órgão, através do artigo 144, §1º, caráter permanente, estrutura em carreira e competência, dentre outras, para exercer funções de polícia marítima, aérea e de fronteiras. Ademais, a competência da PF é regulamentada pelo Decreto nº 73.332 de 19 de dezembro de 1973, segundo o qual compete à Polícia Federal prevenir e reprimir infrações às normas de ingresso ou permanência de estrangeiros no país.<sup>157</sup>

Pode-se dividir o procedimento de solicitação de refúgio em quatro etapas: a fase de solicitação perante a Polícia Federal, na qual deve a polícia ser procurada pelo refugiado para proceder ao preenchimento do formulário de solicitação de refúgio, a ser posteriormente submetido à análise, a análise da solicitação de refúgio

---

<sup>154</sup> Ibid., p.27.

<sup>155</sup> BAUMAN, Zigmunt. **Estranhos à nossa porta**. Rio de Janeiro, Zahar, 2017, p.24.

<sup>156</sup> COLATUSSO, Marcia Valdecy Andrade da Cruz. **Situação jurídica do refugiado no Brasil**. Monografia em Direito. Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2014, p.27. Disponível em: <<http://tcconline.utp.br/media/.../SITUACAO-JURIDICA-DO-REFUGIADO-NO-BRASIL.pdf>>. Acesso em 04 de julho de 2018.

<sup>157</sup> BRASIL. Decreto nº 73.332, de 19 de dezembro de 1973. Define a estrutura do Departamento de Polícia Federal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-73332-19-dezembro-1973-421716-norma-pe.html>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

pelas Cáritas Arquidiocesianas, o proferimento pelo CONARE da decisão definitiva acerca do pedido de refúgio e por fim recurso para o Ministro da Justiça em caso de negativa do status de refugiado.<sup>158</sup>

A primeira fase é, portanto, o primeiro contato estabelecido entre a autoridade policial e o refugiado no Brasil, daí porque se espera deste órgão preparo adequado para lidar com as diversas situações decorrentes do refúgio.<sup>159</sup> Conforme Pontua Liliana Lyra Jubilut, na prática o contato com a Polícia Federal é, muitas vezes, evitado pelo refugiado por receio de devolução ao território de onde fugiu, ou, ainda, pelo simples desconhecimento acerca da realização do procedimento de solicitação de refúgio, sendo comum que refugiados recorram primeiramente às Cáritas localizadas em São Paulo e Rio de Janeiro, ou outras instituições de assistência ao refugiado.<sup>160</sup>

Nesse ponto, importa destacar a necessidade de vinculação entre a atuação da Polícia Federal e o princípio do non refoulement consagrado na Lei 9.474/1997, mesmo em face de eventual irregularidade do estrangeiro no território brasileiro, não sendo permitida a devolução do estrangeiro,<sup>161</sup> caso em que se constatado poderá configurar abuso de autoridade.<sup>162</sup>

Com base nas informações prestadas pela Delegada titular da Delegacia de Imigração da Bahia, em Salvador a demanda de atendimento a refugiados, bem como a realização do procedimento de solicitação de refúgio, embora não haja precisão em dados estatísticos, não revela densidade expressiva, sendo uma atividade pouco demandada. Os agentes de polícia realizam o preenchimento da solicitação de refúgio, ou apenas recebem os formulados já preenchidos, encaminhando ao CONARE para análise. Após a decisão definitiva, caso o

<sup>158</sup> SOARES, Carina de Oliveira. **O Direito Internacional dos Refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional**. 2012. 252 fl. Dissertação (Mestrado em Direito) –Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012, p.112.

<sup>159</sup> SILVA, Flávio Machado da; SANTOS, Thaysa Prado Ricardo dos. **Refúgio no Brasil: procedimento e órgãos responsáveis**. Anais do XI EVINCI – Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil, 2016, p.4. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/anaisvinci/article/viewFile/1410/1106>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

<sup>160</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O procedimento de Concessão de refúgio no Brasil**. p.6. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

<sup>161</sup> SILVA, Flávio Machado da; SANTOS, Thaysa Prado Ricardo dos. **Refúgio no Brasil: procedimento e órgãos responsáveis**. Op. Cit., p.4.

<sup>162</sup> BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado. **A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados**. Op. Cit., p.23.

refugiado seja reconhecido, retorna à polícia para buscar o documento definitivo chamado Registro Nacional Migratório (RNM), substituto do antigo RNE.

#### 4.2 SOCIEDADE CIVIL E GRUPOS DE APOIO

A sociedade civil faz parte da estrutura tripartite prevista pela lei 9.474/97, juntamente com o Estado e o ACNUR, relacionando-se com os Direitos Humanos na medida em que reúne uma pluralidade de atores sociais em prol da dignidade humana.<sup>163</sup> No tocante ao refúgio, desempenha importante papel no que tange ao apoio social em face das vulnerabilidades dos refugiados, sendo um dos principais vetores de auxílio ao acesso a direitos básicos.

Nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, instituições de destaque neste segmento são as Cáritas Arquidiocesianas, bem assim atua o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) em Brasília. Estas instituições desempenham trabalho voltado para a proteção, assistência e integração local de refugiados e solicitantes de refúgio.<sup>164</sup> Em Salvador, verificou-se a existência de duas instituições voltadas para auxílio de refugiados, quais sejam, o Centro Cultural Islâmico da Bahia e a Universidade Salvador - UNIFACS, através do Núcleo de Práticas em Economia e Relações Internacionais (NERI), o qual é responsável pela condução de projeto pioneiro intitulado Refúgio em Salvador.

O Centro Cultural Islâmico da Bahia, embora não possua função precípua de acolhimento em casos de refúgio, sendo um centro voltado para a prática e difusão do Islamismo em Salvador, segundo informações prestadas, já acolheu e prestou assistência a cerca de 18 refugiados de países como Síria, Índia e países africanos, realizando este trabalho sobretudo a partir de 2015 quando o conflito na Síria se acentuou e o fluxo migratório de sírios aumentou consideravelmente.

Segundo a diretora social, não há atualmente refugiados abrigados no Centro. Entretanto, conforme relato, alguns ainda permanecem em Salvador, os quais recebem, à medida que necessitam, auxílio, por exemplo, na elaboração da

---

<sup>163</sup> LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **A sociedade civil na atualidade das relações internacionais**. Revista do Instituto de Direitos Humanos. V.14, n. 14, 2014. Disponível em: <revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/download/279/278/>. Acesso em 03 de julho de 2018.

<sup>164</sup> Cartilha para solicitantes de Refúgio no Brasil. Disponível em: <caritas.org.br/.../ CARTILHA\_PARA\_SOLICITANTES\_DE\_REFUGIO\_NO\_BRASIL\_>. Acesso em 03 de julho de 2018.



solicitação de refúgio, com tradução para o árabe no caso dos sírios, regularização de documentos e acesso à assistência de saúde. Além disso, o Centro estabelece intercâmbio com estrangeiros em situação de perseguição e perigo fora do Brasil, funcionando como um facilitador para aqueles que desejem ou precisem ser acolhidos em Salvador.

Outrossim, presta assistência gratuita a refugiados em Salvador o projeto Refúgio em Salvador, com propósito abrangente e definido. Trata-se de iniciativa do Núcleo de Práticas em Economia e Relações Internacionais da UNIFACS, iniciada em agosto de 2017, cujo objetivo abrange desde o ensino de língua portuguesa para refugiados, sendo este o foco principal, até a assistência social e jurídica deste grupo.

Nesse sentido, o projeto, integrado por estudantes voluntários do curso de Relações Internacionais da UNIFACS, desenvolve dinâmica e metodologia de ensino de língua portuguesa, inclusive voltado para a preparação para o exame de proficiência em Língua Portuguesa, o Celpe-Bras, bem como auxilia refugiados no processo de solicitação de refúgio, com o preenchimento do respectivo formulário, obtenção de documentos como CPF, Carteira do SUS, CTPS e CNH, abertura de conta em banco, dentre outros. Além disso, inova em Salvador ao firmar recente parceria com o CONARE, a fim de realizar, na própria Universidade, as entrevistas para o reconhecimento ou não do status de refugiado.

Em contato com a coordenadora do Núcleo, informa a mesma que o projeto possui número oscilante de alunos refugiados, correspondente a uma média de 20 a 25 matriculados desde o início do Curso, cuja faixa etária varia entre 20 e 35 anos, sendo a maioria homens. Dentre as nacionalidades predominantes informadas, destacam-se venezuelanos e sírios, havendo também refugiados do Sudão, Nigéria e Togo.

O curso é ministrado em turmas separadas por níveis de fluência, havendo turmas de nível básico, intermediário e avançado. Pontua ainda que, ciente de que a barreira do idioma é um dos maiores obstáculos enfrentados pelos refugiados nos países anfitriões, com direta implicação no nível de integração àquela sociedade, o principal objetivo do curso é promover, através do ensino da língua portuguesa, a integração do refugiado à comunidade, oportunizando a sua inclusão ao mercado de trabalho, bem como capacitando-o para o exercício da autonomia na localidade em que vive.

O idioma desempenha papel fundamental para a integração bem sucedida do refugiado, sendo como uma chave para o seu desenvolvimento no novo país.<sup>165</sup> Através de acesso a uma das aulas ministradas, ao dia 02 de junho de 2018, em turma de nível básico, composta em sua maioria por venezuelanos, africanos e sírios, percebeu-se evidente esforço no sentido de situar o refugiado quanto às peculiaridades da cidade, introduzindo a língua portuguesa através de contextos cotidianos e culturais de Salvador, tais como gastronomia local, localização e mobilidade urbana e festas populares.

A abordagem e metodologia utilizadas devem atentar para o fato de que a construção do aprendizado na língua de acolhimento não se restringe à sala de aula, sendo necessário ir além, possibilitando ao aluno refugiado o contato com a sociedade e seus diversos aspectos.<sup>166</sup> Sensível a esta realidade, o Curso promove, para além das aulas de gramática e conversação, interações sociais através de visitações a locais importantes da cidade, a fim de que o refugiado possa explorar o novo ambiente, sentindo-se parte dele.

Ressalte-se que o projeto conta com o suporte da própria Universidade, não havendo qualquer recebimento de recursos pelo poder público. Segundo a coordenadora, a parceria se dá com o Centro Islâmico no sentido da interação para o suporte de refugiados, bem como com o CDHIC (Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante), organização civil situada em São Paulo, com vista à realização de cursos e seminários de capacitação para a atuação com pessoas estrangeiras. Ademais, conjuntamente com a Polícia Federal, a Defensoria Pública da União e o Ministério Público, o projeto tem conquistado assento em reuniões públicas realizadas na capital baiana, a fim de debater e tornar pública a temática.

Em evento promovido pelo Ministério Público da Bahia em maio de 2018, reuniram-se o Centro de Apoio aos Direitos Humanos (CAODH) do MP, o Fórum Social Mundial de Migrações, representantes de universidades baianas, inclusive a UNIFACS, bem como o Centro Islâmico da Bahia, Ministério Público do Trabalho, Defensoria Pública do Estado e polícias federal, civil, militar e rodoviária, a fim de

---

<sup>165</sup> OLIVEIRA, Ana Maria. **Processamento da Linguagem num contexto migratório**. Congresso Internacional de línguas, p. 12. Disponível em: <repositorio.ipv.pt/.../Processamento%20da%20Linguagem%20num%20Contexto%20>. Acesso em: 03 de julho de 2018.

<sup>166</sup> PERES, Gabriela Pereira. **Situação Linguística de refugiados sírios no Brasil: o ensino de português como língua de acolhimento**. Monografia em Letras. 52 fls. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2015, p.27. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/.../167112/TCC%20FINAL%20Rep..pdf?>>. Acesso em 04 de julho de 2018.

discutir a criação de uma rede de apoio para migrantes e refugiados que chegam à Bahia. Na oportunidade, frisou o coordenador do Fórum Social Mundial de Migrações, Eduardo Zannata, que o índice de acolhimento de migrantes na Bahia, incluindo refugiados, ainda não reflete expressividade, entretanto com a conjuntura das relações internacionais, bem como diante do retorno das fronteiras nacionais, é possível que o Estado precise acolher cada vez mais.<sup>167</sup>

Sem dúvida, o Projeto Refúgio em Salvador, assim como o Centro Islâmico da Bahia, desempenham papéis cruciais na construção do recente processo de acolhimento de refugiados em Salvador, aproximando e facilitando para estas pessoas a assistência e o acesso a direitos básicos.

#### 4.3 GARANTIAS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os Direitos e as garantias fundamentais representam para esta pesquisa contorno central de investigação acerca dos direitos constitucionais assegurados aos refugiados. Desse modo, faz-se essencial uma breve explanação em torno da base conceitual e da aplicabilidade desses direitos, a fim de, posteriormente, discorrer individualmente sobre cada direito de natureza fundamental, essenciais à compreensão do cenário de refúgio na cidade de Salvador, sob o enfoque jurídico constitucional.

Inicialmente, cabe estabelecer distinções entre os direitos fundamentais e os direitos humanos, vez que, não obstante sejam essas categorias de direito frequentemente assimiladas como sinônimas, possuem características próprias, não se confundindo.

Segundo José Joaquim Gomes Canotilho, partindo de uma dimensão jusnaturalista-universalista, os Direitos Humanos não se restringem de nenhum modo quanto a determinadas épocas ou povos, sendo, portanto, válidos para e em todo tempo da história, bem como alcança todos os povos da humanidade. Os Direitos Fundamentais, por sua vez, embora sejam também universais,

---

<sup>167</sup> Reunião no MP discute criação de rede de apoio para os imigrantes que chegam à Bahia. Disponível em: <<https://www.mpba.mp.br/noticia/42356>>. Acesso em: 28 de junho de 2018.

independendo de nacionalidade, raça ou qualquer outra característica humana,<sup>168</sup> são jurídico-institucionalmente garantidos e possuem limitação espaço-temporal. Ademais, ao passo em que os Direitos Humanos têm sua origem na própria natureza humana, sendo dotados, por isso, de inviolabilidade, intemporalidade e universalidade, os direitos fundamentais possuem vigência em ordenamentos jurídicos determinados.<sup>169</sup>

Ingo Wolfgang Sarlet, em definição mais simplória, aponta para um critério espacial de distinção, sendo os direitos humanos reconhecidos e positivados na esfera internacional, enquanto os direitos fundamentais se relacionam com o direito constitucional interno de cada Estado, acrescentando que direitos humanos e fundamentais se aproximam na medida em que os primeiros se convertem em fundamentais quando são positivados nas Constituições dos Estados.<sup>170</sup>

Superada a confusão conceitual não raro enfrentada na temática de direitos do homem e fundamentais, necessário se faz discorrer acerca do sentido atribuído às expressões direitos fundamentais e garantias fundamentais, vez que não possuem terminologias definidas, gerando divergência doutrinária.

Na linha dos que defendem a necessidade de distinção entre os termos, figuram Paulo Bonavides e Jorge Miranda, sendo o primeiro favorável à ideia de que a garantia emerge da necessidade de proteção em face de perigo, relacionando-se com a noção de violação de direito, tendo em vista, inclusive, que a necessidade de se garantir proteção em face do Estado, historicamente foi a responsável pelo surgimento da noção de garantia.<sup>171</sup>

Jorge Miranda, por sua vez, estabelece expressa diferenciação ao afirmar que os direitos representam certos bens, enquanto as garantias servem à salvaguarda e fruição desses bens, esclarecendo que os direitos são principais e declaratórios enquanto as garantias são acessórias e assecuratórias.<sup>172</sup>

José Afonso da Silva, neste particular, pondera que não se pode afirmar nem que os direitos são meramente declaratórios, nem que as garantias são decisivamente assecuratórias, pois tanto estas são em certa medida declaradas,

---

<sup>168</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Nova edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 79.

<sup>169</sup> CANOTILHO José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 393.

<sup>170</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 12 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015, p. 216.

<sup>171</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. rev. e atual. São Paulo, Malheiros, 2004, p. 527-529.

<sup>172</sup> MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, 6ª Ed. Editora Coimbra, 1997, p.355.

quanto os direitos são declarados a partir de medidas assecuratórias.<sup>173</sup> Por fim, para Canotilho, não há que se falar em distinção entre direitos e garantias, posto que têm significados sinônimos.<sup>174</sup>

Conforme se vê, no âmbito doutrinário, não há consenso quanto ao sentido e alcance dos termos direitos ou garantias fundamentais, adotando este trabalho, bem como conduzindo esta pesquisa a noção de que direitos e garantias fundamentais partem de um mesmo fundamento, qual seja a proteção de bens jurídicos tutelados pelo Direito Constitucional.

Partindo, enfim, para uma análise mais detida e específica dos direitos fundamentais, passa-se à exploração conceitual e quanto à eficácia. Nesses pontos, vastas são as definições colocadas pela doutrina, inclusive por se tratar de temática da mais elevada importância para o ordenamento jurídico constitucional, cujo conteúdo é, pelo que se depreende da própria estrutura da Constituição, o que mais incide juridicamente sobre os cidadãos, frente ao Estado e também aos iguais em suas relações. Ademais, é com base nos direitos fundamentais que se organiza o direito infraconstitucional, tendo esta categoria de direitos importância vital para formação do tipo constitucional de sociedade.<sup>175</sup>

Os direitos fundamentais formam um conjunto de garantias e direitos institucionalizados, lastreados no princípio da dignidade humana, cuja finalidade versa sobre a proteção ao arbítrio do Estado, bem como à garantia do desenvolvimento da pessoa humana, por meio do estabelecimento de condições mínimas de vida.<sup>176</sup> Esse mínimo existencial possui caráter universal, sendo toda e qualquer pessoa natural titular desse direito.<sup>177</sup>

Para Luigi Ferrajoli, são direitos subjetivos, positivos e negativos, ou seja, possuem função prestacional e também preventiva, no sentido de evitar a prática de

---

<sup>173</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito constitucional positivo**. Op. Cit., p. 185.

<sup>174</sup> CANOTILHO J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. Op. Cit., p. 394.

<sup>175</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes; VITAL, Moreira. **Fundamentos da Constituição**. Editora Coimbra, 1991, p. 93.

<sup>176</sup> MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 9ª Edição, Atlas, São Paulo, 2011, p. 20.

<sup>177</sup> SARMENTO, Daniel. **O mínimo existencial**. Revista de Direito da Cidade, vol. 08, nº 4. ISSN 2317-7721 pp. 1644-1689, p.1659. Disponível em: <[www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/26034/1\\_9156](http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/26034/1_9156)>. Acesso em 05 de julho de 2018.

lesões. Para este jurista, os Direitos Fundamentais abrangem universalmente todos os seres humanos na condição de pessoas e cidadãos com capacidade de agir.<sup>178</sup>

Extraí-se, ainda, da teoria desenvolvida por Robert Alexy, a compreensão dos Direitos Fundamentais como princípios, chamados de mandados de otimização, dotados de imperatividade, no sentido da realização de algo “na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes”.<sup>179</sup> Já José Afonso da Silva, ao que denomina Direitos Fundamentais do homem, se refere às situações jurídicas sem as quais a pessoa humana sofreria limitações de desenvolvimento, convivência e até mesmo sobrevivência. Ressalta, ainda, que não basta a estes direitos serem reconhecidos, devendo ser concretamente efetivados.<sup>180</sup>

É este supramencionado argumento também defendido por Fábio Konder Comparato ao aduzir que a observância ao direito implica não apenas no dever negativo de não violação, mas, sobretudo, versa sobre a necessidade de construção efetiva de um sistema de garantia de direitos, estruturado, por exemplo, mediante a promoção de políticas públicas de conteúdo econômico e social.<sup>181</sup> A ideia acerca da efetividade é crucial para o desenvolvimento da sociedade constitucional, sendo a alavanca propulsora de garantias e direitos.

Por fim, ressalte-se que a titularidade dos Direitos Fundamentais resta clara e expressa no artigo 5º da Constituição, alcançando os brasileiros e os estrangeiros, com base nos princípios da universalidade e da igualdade.<sup>182</sup> Quanto ao conteúdo, são abrangidos os direitos individuais, sociais e transindividuais, os quais, embora sejam, alguns deles, também previstos como princípios programáticos, bem como normas de eficácia limitada ou contida, possuindo por isso aplicabilidade indireta, a maioria desses direitos, por força de disposição expressa da própria Constituição Federal, possui aplicabilidade imediata.<sup>183</sup>

Propõe o tópico subsequente, pois, a análise de três direitos fundamentais essenciais para a assistência e integração local dos refugiados em Salvador, não esgotando, por óbvio, o rol de direitos assegurados a este grupo de pessoas. Tratar-

<sup>178</sup> FERRAJOLI, Luigi. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Madrid: Trotta, 2001, p.19. Disponível em: <<https://ecaths1.s3.amazonaws.com/derechoshumanos/1485517429>>. Acesso em 17 de julho de 2018.

<sup>179</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Op. Cit., p. 90.

<sup>180</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. Op. Cit., p.178.

<sup>181</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos**. Saraiva, 7 ed., 2010, p. 36-37.

<sup>182</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. Op. Cit., p.216.

<sup>183</sup> Ibid. p.180.

se-á de análise mais detida, tendo em vista que, dos relatos colhidos nesta pesquisa, o direito à saúde, à educação e ao trabalho foram os mencionados com maior recorrência e preocupação, sob o ponto de vista da necessidade e, em contrapartida, da dificuldade de acesso resultante de conseqüente violação de Direitos Fundamentais.

#### 4.3.1 O direito à saúde e à proteção da vida

O Direito à saúde possui status de direito fundamental social, individual, coletivo, transindividual e difuso<sup>184</sup> e é positivado na Constituição Federal, sendo regulamentado através de leis infraconstitucionais. Dispõem o caput dos artigos 5º e 6º, bem como os artigos 196º a 200º da Constituição acerca da saúde e da organização do Sistema Único de Saúde (SUS), decorrendo este direito do dever de proteção à vida como bem jurídico essencial e merecedor de tutela pelo Estado. Desse modo, depreende-se que a exigência deste direito pelo Estado democrático no ordenamento jurídico decorre de valores como a dignidade humana, bem como se desdobra em direito subjetivo individual a prestações materiais minimamente suficientes à proteção da vida humana.<sup>185</sup>

As Nações Unidas, por meio do Comitê de Direitos Econômicos, sociais e culturais, entende a saúde como “um direito humano fundamental para o exercício dos demais direitos humanos, tendo todo ser humano o direito de desfrutar do mais alto nível possível de saúde que lhe permita viver dignamente,”<sup>186</sup> estabelecendo obrigações legais de natureza positiva e negativa, de respeito, proteção e realização do direito à saúde.<sup>187</sup>

<sup>184</sup> RAMOS, Marcelene Carvalho da silva. **O Direito Fundamental à saúde na perspectiva da Constituição Federal: uma análise comparada.** Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná, Curitiba, n. 1, p. 53-92, 2010, p. 63-64. Disponível em: <[www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/Revista\\_PGE.../04\\_O\\_direito\\_fundamental.pdf](http://www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/Revista_PGE.../04_O_direito_fundamental.pdf)>. Acesso em: 05 de julho de 2018.

<sup>185</sup> Ibid, p. 63-64.

<sup>186</sup> Comité de derechos económicos, sociales y culturales. cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, 2000. Disponível em: <[www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf)>. Acesso em 06 de julho de 2018.

<sup>187</sup> OLIVEIRA, Aline Albuquerque S. de. **Direito à saúde: conteúdo, essencialidade e monitoramento.** Revista CEJ, Brasília, Ano XIV, n. 48, p. 92-100, jan./mar. 2010, p. 96. Disponível em: <[www.corteidh.or.cr/tablas/r24876.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24876.pdf)>. Acesso em: 06 de julho de 2018.

Merecem destaque as obrigações de respeitar e de realização da saúde, negativa e positiva, respectivamente. A obrigação de respeitar, caracterizada como obrigação de natureza negativa, determina que o Estado não se abstenha de praticar ações voltadas para a saúde nem limite o acesso igualitário dos serviços de saúde, sejam preventivos, curativos ou paliativos. Já a obrigação de realização da saúde determina a adoção pelo Estado de medidas normativas, políticas, administrativas, judiciais e orçamentárias, com vistas à garantia de direitos humanos, através do acesso efetivo a bens e serviços de saúde.<sup>188</sup>

Questão importante sobre os direitos sociais de caráter prestacional diz respeito ao seu âmbito de eficácia, no sentido de que dependem, para a real efetividade, de recursos econômicos. Diante desta conjuntura, coloca-se a chamada reserva do financeiramente possível como critério crucial para a efetivação destes direitos sociais. Contudo, a despeito de a questão orçamentária implicar em limitações fáticas e jurídicas reais, devem prevalecer as garantias constitucionais de proteção à vida e à dignidade humana, exercendo os direitos sociais valor de direito fundamental subjetivo vinculante.<sup>189</sup>

Além disso, como bem pontuam Kátia Guerra e Miriam Ventura, no que diz respeito ao acesso à saúde no Brasil pelo estrangeiro, muito embora o país não disponha de legislação específica sobre a temática, com base nos princípios que regem a Constituição Federal, assim como na Lei Orgânica do SUS, inexistente vedação ao acesso à saúde por estrangeiros, sendo este direito universal e gratuito.<sup>190</sup> Ademais, os estudos e avanços no campo da bioética revelam uma construção e aceitação principiológicas favoráveis ao acesso à saúde pelos estrangeiros, destacando-se os princípios bioéticos da não discriminação, igualdade e respeito.<sup>191</sup>

O acesso à saúde, especificamente no que tange aos refugiados, é um dos grandes obstáculos vivenciados e relatados por estes grupos, sendo a falta de informação por meio dos órgãos e serviços de atendimento a maior dificuldade. A

---

<sup>188</sup> Ibid.

<sup>189</sup> <sup>189</sup> RAMOS, Marcelene Carvalho da Silva. **O Direito Fundamental à saúde na perspectiva da Constituição Federal: uma análise comparada.** Op. Cit., p. 67-69.

<sup>190</sup> GUERRA, Katia; VENTURA, Miriam. **Bioética, imigração e assistência à saúde: tensões e convergências sobre o direito humano à saúde no Brasil na integração regional dos países.** Cad. Saúde Colet., 2017, Rio de Janeiro, 25 (1): 123-129, p. 127. Disponível em: <[www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414462X2017005001105&script=sci...tlnng](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414462X2017005001105&script=sci...tlnng)>. Acesso em 06 de julho de 2018.

<sup>191</sup> Ibid, p. 128.



resolução normativa nº 18 do CONARE determina que, em conformidade com o quanto previsto na Lei 9.474/97, o estrangeiro que deseje pedir refúgio e esteja em território nacional deve se dirigir à Polícia Federal para obter o protocolo de solicitação de refúgio, documento que possuirá validade até a emissão do Registro definitivo, pelo CONARE, após definitiva concessão do refúgio. Expresso é o artigo 2º, §2º da referida resolução ao dispor que o protocolo provisório serve como prova da solicitação de refúgio, sendo suficiente ao acesso dos direitos assegurados pela Lei 9.474/97, bem como aos previstos pela Constituição Federal.<sup>192</sup>

Ocorre, entretanto, que impera a falta de informação quanto ao acesso aos serviços de saúde pelos refugiados, exigindo, de modo geral, as diversas unidades do SUS a apresentação do RNE como documento indispensável à realização do cadastro, o que prejudica, quando não inviabiliza totalmente o acesso dos solicitantes de refúgio que ainda não obtiveram do CONARE análise definitiva acerca das suas solicitações e, portanto, não dispõem ainda do RNE ou RNM.

Tal cenário, recorrente em todo o Brasil, não difere do que ocorre em Salvador, sendo o acesso ao SUS uma barreira de acesso à saúde para o refugiado. Diante, assim, das dificuldades enfrentadas pela desinformação dos órgãos, segundo relatos colhidos da direção do Centro Islâmico da Bahia, os refugiados residentes no referido município, dentre os quais já necessitaram de serviços de saúde idosos, portadores de doenças crônicas, deficientes e pessoas lesionadas, não raro precisam recorrer à rede particular de saúde ou contar com o auxílio de médicos voluntários. O acesso dificultoso de refugiados pelo SUS viola, por evidência, o dever do Estado de garantia de acesso universal e gratuito.

#### **4.3.2 A educação como instrumento de promoção de Direitos Humanos**

O direito à educação é assegurado a todos, não apenas pelo ordenamento jurídico brasileiro, lastreado na Constituição Federal, mas desde o âmbito jurídico internacional, através da positivação de pactos e tratados internacionais, até as manifestações e posicionamentos adotados pelas Nações Unidas.

---

<sup>192</sup>Resolução nº 18 do CONARE, de 30 de abril de 2014. Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/migracoes/refugio/anexos/resolucao-18-dou-pdf.pdf>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

Trata-se de um direito social cujo conteúdo alberga diversos aspectos, alcançando vários níveis de abrangência. Dentre as características inerentes ao direito à educação destacam-se, além de direito fundamental subjetivo, o aspecto individual, coletivo, difuso e universal, cuja finalidade se traduz na promoção dos direitos humanos.<sup>193</sup>

Ademais, pode o direito à educação ser considerado um direito fundamental completo, conforme os ensinamentos de Robert Alexy, segundo o qual este tipo de direito corresponde a um feixe de outros tantos direitos fundamentais de caráter dinâmico<sup>194</sup>, ou seja, tal definição atenta para a complexidade do direito fundamental, bem como para a pluralidade de vertentes em que se desdobra, inclusive no que tange à titularidade, o que corresponde à educação, a titularidade, tanto como direito quanto como dever, do indivíduo, do Estado, da família e da sociedade.<sup>195</sup>

Diz-se ainda de um direito à educação multifacetado, cuja dimensão envolve não apenas a instrução sob o ponto de vista do desenvolvimento individual, mas como alicerce e desenvolvimento de bases para uma política educacional voltada para a formação de uma sociedade instrumentalizada e capaz de proporcionar aos seus indivíduos autonomia, com a consecução dos seus objetivos.<sup>196</sup> Daí porque ser o direito à educação voltado também para o exercício da democracia e da cidadania<sup>197</sup>, sendo, pois, um direito essencial ao desenvolvimento humano em todos os aspectos da vida individual e social.

Amplamente disciplinado no bojo da Constituição Federal, o direito à educação assume e confere relevância ao dever do Estado de oferecimento do ensino de forma igualitária e de qualidade para todos, assegurando-se, inclusive, o acesso gratuito ao ensino básico obrigatório. Nesse cenário, o acesso à educação, inclusive ao estrangeiro, não deve sofrer qualquer restrição, devendo figurar, ao contrário, no rol de direitos básicos garantidos pelo Estado.

---

<sup>193</sup> RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **O direito educacional no sistema jurídico brasileiro**. In: Justiça pela qualidade da educação, 2013, p. 56 e 66.

<sup>194</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Op. Cit., p. 248.

<sup>195</sup> RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **O direito educacional no sistema jurídico brasileiro**. Op. Cit., p. 74.

<sup>196</sup> CAGGIANO, Mônica Hermans. **A educação: Direito Fundamental**. In: **Direito à educação: aspectos constitucionais**. Editora Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009, p. 23.

<sup>197</sup> RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **A cátedra Unesco de Direito à educação da faculdade de Direito: Democracia, cidadania e Direito à educação**. R. Fac. Dir. Univ. São Paulo v. 108 p. 375 - 396 jan./dez. 2013. Disponível em: <[www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/67990-89957-1-pb.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/67990-89957-1-pb.pdf)>. Acesso em 07 de julho de 2018.

O acesso à educação pelos refugiados, contudo, ainda enfrenta inúmeros obstáculos em todo o mundo. Os números extraídos do relatório global *missing out refugee education in crisis*, referente ao ano de 2016, revelou que cerca de 1,75 milhões de crianças em situação de refúgio não estavam matriculadas na escola primária e que 1,95 milhões de adolescentes refugiados não frequentavam a escola secundária, tendo sido constatado, a partir destes dados, que apenas 50% das crianças refugiadas e 22% dos adolescentes tinham acesso à escola, enquanto no ensino superior, pessoas refugiadas correspondiam a apenas 1% dentre os que frequentavam à universidade. A conclusão registrada revelou que refugiados são cerca de cinco vezes mais propensos a estarem fora da escola em comparação com a média global.<sup>198</sup>

A realidade do acesso à educação pelos refugiados no Brasil também enfrenta significativos desafios, seja com relação à matrícula de crianças e adolescentes no ensino básico, seja no que tange à revalidação de diploma estrangeiro nas Universidades brasileiras, procedimento regulamentado pelo Ministério da educação, através da Portaria Normativa do MEC n. 22 de 13 de dezembro de 2016,<sup>199</sup> e essencial para o processo de integração de refugiados, uma vez que permite ao estrangeiro o exercício da sua profissão no novo país.

Enquanto a matrícula de refugiados nas escolas enfrenta a imposição, por falta de informação, de apresentação do RNE, dificultando o acesso aos solicitantes de refúgio na contramão do direito que possuem de acesso ao ensino gratuito a qualquer tempo<sup>200</sup>, o reconhecimento da qualificação profissional de refugiados através de revalidação de diploma, prevista nos artigos 44 da Lei 9.474/97 e 48, §2ª da Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional<sup>201</sup>, enfrenta dificuldades de ordem econômica, tendo em vista que é um procedimento caro, havendo atualmente previsão de isenção deste serviço para refugiados apenas nos Estados de São

---

<sup>198</sup> UNHCR, Missing out: Refugee education in crisis. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/missing-out-state-of-education-for-the-worlds-refugees.html>>. Acesso em 07 de julho de 2018.

<sup>199</sup> Portaria nº 22 do Ministério da Educação, de 13 de dezembro de 2016. Dispõe sobre normas e procedimentos gerais de tramitação de processos de solicitação de revalidação de diplomas de graduação estrangeiros e ao reconhecimento de diplomas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado), expedidos por estabelecimentos estrangeiros de ensino superior. Disponível em: <[http://www.lex.com.br/gis\\_27243726\\_PORTARIA\\_NORMATIVA\\_N\\_22\\_DE\\_13\\_DE\\_DEZEMBRO\\_DE\\_2016.a\\_spx](http://www.lex.com.br/gis_27243726_PORTARIA_NORMATIVA_N_22_DE_13_DE_DEZEMBRO_DE_2016.a_spx)>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>200</sup> ACNUR, Cartilha para refugiados no Brasil. Disponível em: <[caritas.org.br/wp.../CARTILHA\\_PARA\\_REFUGIADOS\\_NO\\_BRASIL\\_FINAL.pdf](http://caritas.org.br/wp.../CARTILHA_PARA_REFUGIADOS_NO_BRASIL_FINAL.pdf)>. Acesso em 07 de julho de 2018.

<sup>201</sup> BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/109224/lei-de-diretrizes-e-bases-lei-9394-96>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

Paulo e Rio de Janeiro, de ordem burocrática e de pouca adesão de universidades no país.

Em Salvador, a realidade constatada é a de que, muito embora não se possa aferir a situação de acesso a refugiados nas escolas, vez que não foram identificados refugiados em idade escolar, quanto ao acesso ao ensino superior, a revalidação de diplomas, cuja competência compreende as universidades públicas, verifica-se na Universidade Federal da Bahia apenas com relação a diplomas em medicina, através do programa Revalida.

A não abrangência ao procedimento de revalidação de diplomas de outros cursos impele refugiados residentes em Salvador a deixarem a cidade em busca de melhores oportunidades de inserção no mercado de trabalho, bem como, conforme relatado pela Direção do Centro Islâmico da Bahia, a cursarem novas graduações, diante das dificuldades de aproveitamento de qualificação profissional, sendo este um cenário incompatível com o que se espera de um direito à educação amplamente acessível e constitucionalmente efetivo.

#### **4.3.3 Acesso ao mercado de trabalho**

O trabalho figura na ordem constitucional brasileira como um direito fundamental social, relacionando-se com princípios e fundamentos da Constituição. Assim, encontra-se expresso nos artigos 6º e 7º da CF, relacionando-se com o fundamento constitucional insculpido no artigo 1º, IV, da Lei Maior, referente aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, bem como na valorização do trabalho, expressa no artigo 170, e no artigo 193, cuja redação eleva o trabalho à base da ordem social. Trata-se de direito social pressuposto da dignidade humana.<sup>202</sup>

Leciona Ingo Wolfgang Sarlet que o Direito ao trabalho é Direito Fundamental em sentido amplo, dotado das dimensões objetiva e subjetiva e das funções negativas e positivas, importando sobre esta última ressaltar que, muito embora não implique este direito na garantia ao direito subjetivo a um emprego, pode-se falar em

---

<sup>202</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. Op. Cit., p. 288-289.

exigência constitucional destinada ao Estado, no sentido de promover políticas de fomento ao emprego e oferecer oportunidades de qualificação profissional.<sup>203</sup>

No que diz respeito ao acesso ao mercado de trabalho pelo refugiado, além de ser um direito constitucionalmente reconhecido, exerce papel crucial para a sua integração local e para a promoção da dignidade humana, através do auxílio à autonomia e desenvolvimento pessoal e profissional. O exercício profissional, entretanto, é uma das mais complexas barreiras enfrentadas pelos refugiados, seja pelo não domínio do idioma do país anfitrião, seja pela dificuldade de acesso aos documentos básicos, inclusive a CTPS, além do burocrático e custoso procedimento de revalidação de diploma, que dificulta o aproveitamento das qualificações profissionais dos refugiados.

No Estado de São Paulo, maior receptor de refugiados no Brasil, uma pesquisa realizada com 386 profissionais de Recrutamento e Seleção de candidatos a empregos revelou que 64,7% dos entrevistados confundem a categoria do refugiado com o imigrante hipossuficiente. Ainda, 91,2% dos profissionais demonstraram desconhecimento acerca da contratação de refugiados, cujos procedimentos em nada diferem da contratação de brasileiros.<sup>204</sup> Além de pouco enfrentada, é uma realidade ainda muito imprecisa para as empresas e recrutadores.

A pesquisa realizada em Salvador revela, a partir dos contatos estabelecidos com as instituições de assistência a refugiados, que a dificuldade enfrentada para o exercício profissional é o fator que mais contribui para a retirada destas pessoas da cidade. Atento a este obstáculo, o projeto Refúgio em Salvador realiza a tradução dos currículos profissionais, além de incentivar a participação do grupo em feiras de economia solidária e promover parcerias com cursos de empreendedorismo.

Os desafios para o exercício do trabalho iniciam desde a tentativa de acesso a documentos e serviços básicos, tendo sido relatado pela coordenação do projeto que documentos para estrangeiros como o CPF e a CTPS, além de demorarem para serem expedidos, não raro apresentam inconsistências materiais, como erros de

---

<sup>203</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 677.

<sup>204</sup> Desinformação dificulta inserção de refugiados no mercado de trabalho, mostra pesquisa. Por Rodrigo Passoni. Migra Mundo. Disponível em: < <http://migramundo.com/desinformacao-dificulta-insercao-de-refugiados-no-mercado-de-trabalho-mostra-pesquisa/>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

dados e nomes, que demandam dos refugiados solicitações de correção e consequente dispêndio de mais tempo.

Além disso, a falta de informação constatada pela maioria dos órgãos públicos em Salvador, sendo apenas a Polícia Federal bem avaliada quanto ao atendimento prestado, viola uma série de direitos fundamentais. Segundo a coordenadora do projeto Refúgio em Salvador, em tentativa de obtenção de informações junto Ministério do Trabalho e Emprego, acerca de emissão de CTPS para refugiados, foi necessária a realização de cerca de oitenta contatos telefônicos, número que impressiona pela flagrante demonstração da desinformação do Estado.

Outrossim, a abertura de conta em bancos foi mais uma das dificuldades relatadas, visto que os bancos exigem apresentação de RNE para a abertura de contas de estrangeiros, revelando desconhecimento acerca da normatização do Banco Central,<sup>205</sup> no sentido de ser válido como documentação para procedimentos no banco o protocolo provisório de refúgio.

Tais obstáculos apresentados resultam na dificuldade de inserção do refugiado no mercado formal de trabalho, sendo o trabalho autônomo, a exemplo da confecção de roupas e comercialização de alimentos, a principal fonte de renda dos refugiados residentes em Salvador.

#### 4.4 PRECONCEITO E XENOFOBIA

Apresenta o presente tópico discussão essencial acerca do enfrentamento vivenciado por estrangeiros nos países receptores no que concerne à integração social, sem, contudo, serem alvo de violência, resistência e hostilidade, típicas de cenários sociais xenofóbicos e segregadores.

Nesse sentido, discorre Zigmunt Bauman acerca associação entre a vulnerabilidade na qual se encontram refugiados e a xenofobia capaz de reduzir a autoestima e a dignidade humana dos refugiados.<sup>206</sup> Para tanto, mister se faz a abordagem conceitual acerca da cultura e do multiculturalismo, a fim de explorar a natureza e o impacto que a diversidade e o entrosamento cultural ensejam.

---

<sup>205</sup> Carta Circular nº 3.813, de 7 de abril de 2017. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/.../downloadNormativo.asp?.../C...3813>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

<sup>206</sup> BAUMAN, Zigmunt. Op. Cit., p. 18.

No contexto em análise, concorda-se com Valéria Silva Cardim e Flávia Francielle da Silva, quando aduzem as autoras que a cultura deve ser encarada como um direito humano, tendo em vista que é própria e inerente ao desenvolvimento humano e que o seu livre exercício possibilita a vivência da própria identidade.<sup>207</sup> Diversos diplomas jurídicos visam à salvaguarda dos direitos culturais, o que evidencia o reconhecimento e a busca pela proteção desse direito. Dentre os institutos jurídicos referidos podem ser destacadas a Declaração do México sobre Políticas Culturais de 1982, a nova Declaração do México de 1985, a Declaração sobre os direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas e a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Imaterial.<sup>208</sup>

De modo geral, longe de ser encarada a cultura acima mencionada como aspecto positivo em sua diversidade nos diversos países receptores de refugiados, tem-se que da necessidade de convivência e tolerância entre seres humanos culturalmente distintos, emerge um choque sociocultural gerador de preconceito, isolamento e repulsa. Assim, não raro se percebe uma tendência à restrição de políticas migratórias, tendo como suporte argumentos que revelam o temor de uma “invasão migratória”, riscos de desemprego, perda da identidade nacional e até mesmo de proliferação do terrorismo.<sup>209</sup>

É válido frisar, contudo, que a reatividade para com os povos estrangeiros não é marca característica apenas dos tempos atuais, sendo historicamente verificado o estranhamento e o subjulgo daqueles não pertencentes à mesma comunidade. Acertadamente, relembra André Fontes que ao longo da história “os estrangeiros foram passados, inicialmente, pelo fio das lanças e espadas dos soldados, para, em algum momento, tornarem-se prisioneiros convertidos em escravos”.<sup>210</sup>

---

<sup>207</sup> CARDIM, Valéria Silva Galdino; SILVA, Flávia Francielle da. **Do Hibridismo e da diversidade cultural decorrente da intensificação do afluxo de refugiados: problema ou riqueza social?**. Revista brasileira de Direito Internacional, v.3, n.2, p-59-77, Jul/Dez 2017. Maranhão, 2017, p 62. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/2466>>. Acesso em: 27 de maio de 2018.

<sup>208</sup> Ibid. p. 62-63.

<sup>209</sup> MARINUCCI, Roberto; MILESI, Rosita. **Migrações Internacionais Contemporâneas**. 2011, p.10. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/pur/files/2011/04/MIGRA%C3%87%C3%83O-NO-MUNDO.pdf>>. Acesso em: 27 de maio de 2018.

<sup>210</sup> FONTES, André R. C. O estrangeiro, o inimigo e o direito penal. CUNHA, Ricarlos Almagro Vitoriano (org.). **Filosofia & direito - ética, hermenêutica e jurisdição**. Vitória: Seção Judiciária do Espírito Santo, 2014, p 53.

Neste cenário marcado pela aversão e antipatia àqueles oriundos de distintos países, mais acentuada se revela a situação dos povos negros, atingidos tanto pela xenofobia quanto pelo racismo, sendo, portanto, duplamente vitimados. No Brasil, tal situação restou evidenciada, a título de exemplo, não se esgotando os diversos casos em evidência, quando da intensificação do fluxo migratório de haitianos no país, em decorrência do terremoto ocorrido em 2010 que devastou o Haiti, forçando a população a se deslocar pela sobrevivência.

No caso haitiano, observa Reinaldo Venâncio da Cruz Neto a atuação da mídia nacional quanto ao paradoxo em relação ao dever de noticiar a verdade e os fatos com responsabilidade em confronto com a divulgação de matérias propulsoras de estereótipos e estigmas, tendo sido os haitianos taxados de invasores, pobres, desocupados e não enquadrados juridicamente como refugiados, sugerindo, assim, a saída daquele povo do Brasil. Outrossim, até mesmo associação entre haitianos e criminalidade fora suscitada, revelando profunda desconfiança e preconceito.<sup>211</sup>

Forçoso reconhecer o quanto a xenofobia gera consequências danosas aos estrangeiros, tanto do ponto de vista social, quanto psicológico e emocional. As práticas discriminatórias e segregadoras dificultam o processo de integração local, legal, cultural, econômica e social dos refugiados, fazendo com que não consigam se sentir parte da nova comunidade.<sup>212</sup> O refugiado, nesse sentido, é sensivelmente atingido, uma vez que permanece no país receptor por ausência de qualquer outra alternativa a que pudesse recorrer, estando, evidentemente, em situação de profunda vulnerabilidade.

Longe de apresentar soluções concretas aos desafios advindos da situação de refúgio, defende-se que a compreensão acerca do papel do multiculturalismo na sociedade tem o condão de traduzir-se em possível meio de pacificação social<sup>213</sup>, figurando como instrumento de compreensão e aceitação das diferenças culturais em uma localidade, de modo que se torne possível a prática de tolerância,

---

<sup>211</sup> CRUZ NETO, Reinaldo Venâncio da. **No Brasil, xenofobia tem cor e alvo: A realidade do deslocamento de haitianos ao Brasil, através do Estado do Acre, pós-catástrofe natural no Haiti em 2010**. Dissertação (136 fls.). Mestrado em Direito. Universidade de Brasília, Brasília, 2017, p 118. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/31269>>. Acesso em 27 de maio de 2018.

<sup>212</sup> FONSECA, Fúlvio Eduardo; *et. al.* **Diversidade Cultural e a Integração de Refugiados**. 2011. Disponível em: <<http://www.sinus.org.br/2011/press/downloads/sochum.pdf>>. Acesso em 27 de maio de 2018, p 33.

<sup>213</sup> CARDIM, Valéria Silva Galdino; SILVA, Flávia Francielle da. **Do Hibridismo e da diversidade cultural decorrente da intensificação do afluxo de refugiados: problema ou riqueza social?**. Op. Cit., p 71.



solidariedade e cooperação. Segundo Stuart Hall, o multiculturalismo está relacionado com as estratégias e políticas adotadas para governar ou administrar problemas de diversidade e multiplicidade gerados pelas sociedades multiculturais.<sup>214</sup>

Ainda no que tange ao multiculturalismo, o qual se apresenta em várias modalidades, cumpre destacar o multiculturalismo conservador como aquele que objetiva a construção de uma cultura comum, bem como a absorção da diversidade cultural pela cultura tradicional.<sup>215</sup> Pode-se, ainda, acrescentar que é característico ao multiculturalismo conservador a admissão da existência de outras culturas como inferiores.

Por outro lado, o multiculturalismo emancipatório parte do pressuposto de que, tendo em vista que as culturas são diferenciadas internamente, faz-se essencial o reconhecimento da diversidade cultural, bem como que dentro de cada cultura haja resistência e diferença.<sup>216</sup> Trata-se, pois, de perspectiva voltada para o respeito à diversidade e a convivência com as diferenças de modo tolerante e cooperativo.

Tal discussão é travada acerca da pretensão de construção de uma sociedade voltada para a cooperação e crescimento social e cultural, além da libertação dos preconceitos e da xenofobia refletidos nos choques culturais e na distorção negativa da imagem dos indivíduos refugiados.<sup>217</sup> A visão concebida pelo multiculturalismo cooperativo, é, pois, o que se espera da sociedade global, imersa cada vez mais na necessidade de conviver com diferenças e trocas culturais.

---

<sup>214</sup> HALL, Stuart. **Da diáspora: Identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: UFMG, 2003, p 52.

<sup>215</sup> OLIVEIRA, Eliane de; SOUZA, Maria Luiza de. **Multiculturalismo, diversidade cultural e direito coletivo na ordem contemporânea. Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais**. v. 3. n. 16, 2011, p 125. Disponível em: <<http://revistas.unibrazil.com.br/cadernosdireito/index.php/direito/article/view/776>>. Acesso em 27 de maio de 2108.

<sup>216</sup> GANDIM, Luís Armando; HYPOLITO, Álvaro Moreira. **Dilemas do nosso tempo: globalização, multiculturalismo e conhecimento. (Entrevista com Boaventura de Sousa Santos)**. Currículo sem fronteiras, v.3, n.2, p.5-23, Jul/Dez 2003, p 12-13. Disponível em: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/documentos/curr\\_iculosemfronteiras.pdf](http://www.boaventuradesousasantos.pt/documentos/curr_iculosemfronteiras.pdf)>. Acesso em 27 de maio de 2018.

<sup>217</sup> CARDIM, Valéria Silva Galdino; SILVA, Flávia Francielle da. Op. Cit., p 72.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário de refúgio ao redor do mundo reflete uma grave crise humanitária de repercussões globais, cuja acentuação demanda dos Estados a compreensão e o enfrentamento da problemática com base nas diretrizes humanitárias estabelecidas pela ordem internacional de Direitos Humanos. Nessa esteira, a constitucionalização dos Direitos Humanos aponta para uma concepção de sociedade lastreada nos ideais de proteção à dignidade humana e promoção democrática e igualitária de direitos.

O Brasil demonstra, através do amplo acolhimento de refugiados e da adoção de uma política de portas abertas, consonância com os princípios de Direito Internacional em matéria de refúgio, sobretudo no que tange à solidariedade e à cooperação. Ademais, consagra em seu ordenamento jurídico pátrio ampla proteção à vida e dignidade humanas.

A Constituição Federal de 1988 representa evidente evolução humanística em comparação com as constituições anteriores, erigidas sob o peso do autoritarismo e do retrocesso das liberdades fundamentais. Inova, pois, ao trazer em seu corpo vasta gama de direitos fundamentais, de natureza individual, coletiva e difusa, conferindo-lhes elevado status principiológico, no sentido de que estes direitos possuem o condão de orientar todo o ordenamento jurídico, servindo de base e sentido para aplicação do Direito.

Seguindo a consolidada tendência constitucional de proteção aos Direitos Humanos, as legislações brasileiras pertinentes ao refúgio destacam-se pelo forte caráter humanitário, sendo consideradas inovadoras e evoluídas no âmbito não apenas do direito brasileiro, mas também internacional, exercendo influência sobre o ordenamento jurídico de outros países.

A pesquisa realizada possibilitou a constatação de que a Constituição Federal assegura Direitos Fundamentais a todos os indivíduos, sendo titulares desses direitos tanto os brasileiros quanto os estrangeiros, não havendo espaço para qualquer prática de cunho discriminatório ou excludente. Sobretudo, verificou-se, com base na doutrina majoritária consolidada, que o princípio da isonomia, essencial para a compreensão acerca da distribuição de direitos na sociedade, pauta-se na noção de igualdade material, o que tende a potencializar o acesso aos direitos

fundamentais, vez que é concepção voltada para o enfrentamento, no caso concreto, das vulnerabilidades e necessidades peculiares a cada grupo social.

A análise detida acerca do cenário de refúgio existente na cidade de Salvador possibilitou a compreensão, em termos práticos, acerca do acesso aos Direitos Fundamentais. Nesse ponto, a despeito de não ter sido evidenciado número expressivo de refugiados, sob o ponto de vista do impacto social, sobretudo em comparação com o fluxo migratório ocorrido em outros Estados da federação, verificou-se que a garantia constitucional de Direitos Fundamentais deve ser precisamente observada, vez que, a negativa ou a simples omissão destes direitos, além de afrontar diretamente a Constituição Federal, viola sobremaneira a integridade física e psíquica, além da dignidade do ser humano.

A pesquisa constatou que, muito embora o texto constitucional seja pacífico e expresso no que tange ao acesso de todos aos Direitos Fundamentais, a realidade contraposta a esta premissa não se revela compatível, tendo em vista que os direitos assegurados aos refugiados não são garantidos pelo Estado satisfatoriamente, sendo-lhes, muitas vezes, taxativamente negados. Observou-se, inclusive, que a sociedade civil, por meio de instituições privadas, prestam assistência mais completa e qualificada que o próprio Estado.

A análise das informações prestadas através da realização de entrevistas demonstra que o principal fator de violação de direitos reside na desinformação do Estado acerca das garantias decorrentes de lei aos refugiados, no que tange aos serviços e procedimentos voltados para a sua regularização e integração na localidade. Assim, direitos básicos como a obtenção de documentos, o acesso às instituições financeiras, ao sistema de saúde, à educação e ao mercado formal de trabalho, não raro são negados ao refugiado, tão somente em virtude do desconhecimento e despreparo dos agentes responsáveis pelos serviços de atendimento aos cidadãos.

Por fim, observou-se que a ainda tímida visibilidade de refugiados em Salvador dificulta o desenvolvimento do processo de construção de uma rede estrutural fortalecida e preparada para lidar com os desafios ínsitos à interação com os povos estrangeiros em situação de vulnerabilidade. Ademais, paira sobre a sociedade, de modo geral, preconceitos e resistência quanto ao acolhimento de refugiados, sendo estes não raramente reprimidos, seja em face do exercício da sua cultura e das suas diferenças, seja com relação à sua inserção na sociedade,

frequentemente associada ao assistencialismo, desconsiderando-se todo e qualquer potencial de contribuição daquele indivíduo para a sociedade, o que revela que o Brasil, não sendo estruturalmente capaz de assegurar a efetividade dos Direitos Fundamentais inerentes à pessoa humana, ainda não atingiu o nível esperado de preparação efetiva para lidar com o fenômeno das migrações.

## REFERÊNCIAS

ABRÃO, Carlos. **Refugiados: Definição e Cláusulas de Exclusão**. Revista FMU Direito. São Paulo, nº 32, p.141-167, 2010.

ABRÃO, Carlos Eduardo Siqueira. **Breves comentários ao art. 2º da Lei 9.474/97: a extensão dos efeitos da condição de refugiados aos membros do grupo familiar**. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano. *Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97*. São Paulo, Quartier Lantin, 2017.

ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao estatuto dos Refugiados**. Genebra, 1992. Disponível em: <[http://www.acnur.org/portugues/wpcontent/uploads/2018/02/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_crit%C3%A9rios\\_para\\_a\\_determina%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_refugiado.pdf](http://www.acnur.org/portugues/wpcontent/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf)>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **10 AÑOS de La Declaración de Cartagena sobre Refugiados: declaracion de San José sobre refugiados y personas desplazadas 1994: memoria delcoloquiointernacional.San Jose, CR: IIDH-ACNUR, 1995.**

AGAMBEM, Giorgio. *Al di là dei diritti Dell'uomo*. In: *Mezzi senza fini: note sulla política*. Apud: BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspéctos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. Universitas Relações Internacionais, Brasília, v. 12, n. 2, p. 63-76, jul./dez. 2014, p. 65. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/4507/4076>>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2018.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Direitos Humanos e não violência**. Ed. Atlas, São Paulo, 2001.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. **Regionalización y Armonización del Derecho de Refugiados: una perspectiva latino americana**. Disponível em: <[http://www.academia.edu/3222794/Regionalizaci%C3%B3n\\_y\\_Armonizaci%C3%B3n\\_del\\_Derecho\\_de\\_Refugiados\\_una\\_perspectiva\\_atinoamericana](http://www.academia.edu/3222794/Regionalizaci%C3%B3n_y_Armonizaci%C3%B3n_del_Derecho_de_Refugiados_una_perspectiva_atinoamericana)>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

\_\_\_\_\_. **A Política de Proteção a refugiados da Organização das Nações Unidas – Sua Gênese no período pós-Guerra (1946-1952)**. 2016, 327fls, Tese (Doutorado em Relações Internacionais), Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

ANDRADE, William Cesar de; MILESI, Irmã Rosita. **Atores e Ações por uma Lei de Refugiados no Brasil**. In: *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos*

**refugiados e seu impacto na Américas.** Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p.25.

ARENDRT, Hannah. **Origens de totalitarismo.** Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das letras, 1989.

BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. **A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados.** Monografia apresentada para conclusão do XX Curso Superior de Polícia (atualizada em 2007). Brasília, 2006.

BARTELEGA, Camila Franco. **A assistência internacional aos refugiados: Da Liga das Nações ao Pós guerra Fria.** 2007,(Monografia em Relações Internacionais), Universidade Estadual Paulista (Julio de Mesquita Filho” – Faculdade de História, Direito e Serviço social, 44 fl, São Paulo, Franca, 2007.

BARICHELLO, Stefania eugenia Francesca. **Direito Internacional dos refugiados na América latina: o plano de ação do México e o vaticínio de Hanna arendt.**2009, 130fl. Dissertação (mestrado em Integração Latino-Americana), Universidade Federal de Santa Maria – Centro de Ciências Sociais e Humanas, RS, Santa Maria, 2009

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

\_\_\_\_\_; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena.** Disponível em: <[http:// www.fmreview.org/sites/default/files/disability/FMR\\_35brasil.pdf](http://www.fmreview.org/sites/default/files/disability/FMR_35brasil.pdf)>. Acesso em 07 de março de 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo Direito Constitucional Brasileiro: Contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição Constitucional no Brasil.** 3ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BAUMAN, Zigmunt. **Estranhos à nossa porta.** Rio de Janeiro, Zahar, 2017.

BEZERRA, Eudes Vitor; FRANCO, Fernanda Cristina de Oliveira. **Refúgio: A efetivação dos princípios constitucionais da cooperação internacional e da fraternidade.** In:XXVI Congresso Nacional do Conpedi São Luís –MA - Direitos Humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos, 2017, p. 259. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/27ixgmd9/.../dt7IX29xn8C7G70.pdf>>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid, apud. MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **A questão dos refugiados climáticos e ambientais no Direito ambiental.** Conjur. 2017. Disponível em: <[https://www.conjur.com.br/2017-abr-22/ambiente-juridico-questao-refugiados-climaticos-ambientais-direito-ambiental#\\_edn4](https://www.conjur.com.br/2017-abr-22/ambiente-juridico-questao-refugiados-climaticos-ambientais-direito-ambiental#_edn4)>Acesso em 18 de abril de 2018.

BRASIL. Decreto legislativo nº 11 de 1960. Aprova a Convenção de 25 de julho de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada pelo Brasil a 15 de julho de 1952. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1960-1969/decretolegislativo-11-7-julho-1960-349947-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

\_\_\_\_\_. Emenda constitucional nº 45/2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm)>. Acesso em: 22/06/2018

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=2&data=22/06/2018>>. Acesso em 09 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.474, de 22 de Julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm)>. Acesso em 13 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.445, de 24 de Maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm)>. Acesso em 13 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/109224/lei-de-diretrizes-e-bases-lei-9394-96>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 30.544, de 14 de fevereiro de 1952. Promulga a Carta da Organização dos Estados Americanos, firmada em Bogotá, a 30 de abril de 1948. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-30544-14-fevereiro-1952-340000-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-591-6-julho-1992-449000-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 73.332, de 19 de dezembro de 1973. Define a estrutura do Departamento de Polícia Federal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-73332-19-dezembro-1973-421716-norma-pe.html>>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 22 do Ministério da Educação, de 13 de dezembro de 2016. Dispõe sobre normas e procedimentos gerais de tramitação de processos de solicitação de revalidação de diplomas de graduação estrangeiros e ao reconhecimento de diplomas de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado), expedidos por estabelecimentos estrangeiros de ensino superior. Disponível em: <[http://www.lex.com.br/gis\\_27243726\\_PORTARIA\\_NORMATIVA\\_N\\_22\\_DE\\_13\\_DE\\_DEZEMBRO\\_DE\\_2016.a\\_spx](http://www.lex.com.br/gis_27243726_PORTARIA_NORMATIVA_N_22_DE_13_DE_DEZEMBRO_DE_2016.a_spx)>. Acesso em: 16 de julho de 2018.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Nova edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. rev. e atual. São Paulo, Malheiros, 2004.

BONI, Mathias dos Santos Silva. **A natureza Jus Cogens do princípio do non refoulement e a análise de violações a este princípio no âmbito da União Européia**. (Monografia em Direito) 92 fls. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Curso de Especialização “o novo Direito Internacional” do Programa de Pós Graduação em Direito –UFRGS. Porto Alegre, 2016, p.51. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/150956>>. Acesso em 20 de junho de 2018.

CAGGIANO, Mônica Hermans. **A educação: Direito Fundamental. In: Direito à educação: aspectos constitucionais**. Editora Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CANOTILHO José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

\_\_\_\_\_; VITAL, Moreira. **Fundamentos da Constituição**. Editora Coimbra, 1991, p. 93

CARNEIRO, Wellington Pereira. **O Conceito de Proteção no Brasil: O artigo 1 (1) da Lei 9.474/97**. In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano. Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo, Quartier Lantin, 2017.

CARDIM, Valéria Silva Galdino; SILVA, Flávia Francielle da. **Do Hibridismo e da diversidade cultural decorrente da intensificação do fluxo de refugiados: problema ou riqueza social?**. Revista brasileira de Direito Internacional, v.3, n.2, p-59-77, Jul/Dez 2017. Maranhão, 2017, p 62. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/2466>>. Acesso em: 27 de maio de 2018.

CASELLA, Paulo Borba. **Refugiados**. Revista de informação legislativa, v. 21, n. 84, p. 251-260, out./dez. 1984, p.255. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/181584>>. Acesso em 19 de junho de 2018.



CRUZ NETO, Reinaldo Venâncio da. **No Brasil, xenofobia tem cor e alvo: A realidade do deslocamento de haitianos ao Brasil, através do Estado do Acre, pós-catástrofe natural no Haiti em 2010.** Dissertação (136 fls.). Mestrado em Direito. Universidade de Brasília, Brasília, 2017, p 118. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/31269>>. Acesso em 27 de maio de 2018.

CUNHA, Ana Paula da. **O Direito Internacional dos Refugiados em xeque: Refugiados ambientais e econômicos.** Revista Brasileira de Direito Internacional, Curitiba, v.8, n.8, jul/dez.2008, p.192. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/dint/article/view/13766/10850>>. Acesso em: 19 de junho de 2018.

COLATUSO, Marcia Valdecy Andrade da Cruz. **Situação jurídica do refugiado no Brasil.** Monografia em Direito. Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2014, p.27. Disponível em: <[tcconline.utp.br/media/.../SITUACAO-JURIDICA-DO-REFUGIADO-NO-BRASIL.pdf](http://tcconline.utp.br/media/.../SITUACAO-JURIDICA-DO-REFUGIADO-NO-BRASIL.pdf)>. Acesso em 04 de julho de 2018.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos Direitos Humanos.** Saraiva, 7ª Ed., 2010.

DILLON, Michael. **The Scandal of the Refugee: Some reflections on the "Inter" of International Relations.** Refugee, Vol 17, No. 6, Dez, 1998, p. 31. Disponível em: <<https://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/view/21998>>. Acesso em: 12 de julho de 2018.

DUARTE, Mônica. **Uma definição de Jus Cogens para casos de violações de Direitos Humanos: Um estudo a partir das decisões da corte interamericana de Direitos Humanos.** Tese em Direito. 390 fls. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016, p.55. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/175094>>. Acesso em 04 de julho de 2018.

EI-HINNAWI, E. 1985. Environmental refugees. United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya, 1985. Disponível em: <http://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/2651?show=full> Acesso em 17 de abril de 2018.

FERNANDES, Tuiane Mendes. **O princípio da Solidariedade aplicado ao Direito Internacional para efetivação da integração social dos refugiados no Brasil.** IV Mostra de Trabalhos acadêmicos. Apoio Programa de Pós Graduação em Direito Mestrado e Doutorado – Universidade de Santa Cruz do Sul, p.3. Disponível em: <http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/ecc/article/view/17822/4679>. Acesso em 20 de junho de 2018.

FERRAJOLI, Luigi. **Los fundamentos de los derechos fundamentales.** Madrid: Trotta, 2001, p.19. Disponível em: <<https://ecaths1.s3.amazonaws.com/der echoshumanos/1485517429>>. Acesso em 17 de julho de 2018.

FERRAZ, Gabriela Cunha. **A Expulsão segundo os artigos 36 e 37 da Lei nº 9.474/97.** In: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano. Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo, Quartier Lantin, 2017.

FRANCO, Raquel Trabazo Carballal. **Cidadãos de Lugar nenhum: o limbo jurídico e a apatridia de facto dos emigrados cubanos proibidos de retornar**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília – UNB. Brasília, 2014, p 54. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/17094>. Acesso em 27 de maio de 2018.

FONSECA, Fúlvio Eduardo; *et. al.* **Diversidade Cultural e a Integração de Refugiados**. 2011. Disponível em: <http://www.sinus.org.br/2011/press/downloads/sochum.pdf>. Acesso em 27 de maio de 2018.

FONTES, André R. C. O estrangeiro, o inimigo e o direito penal. CUNHA, Ricarlos Almagro Vitoriano (org.). **Filosofia & direito - ética, hermenêutica e jurisdição**. Vitória: Seção Judiciária do Espírito Santo, 2014.

GALLINA, Rudhra. **A responsabilidade social e a afirmação da alteridade: o novo humanismo da ética de Emmanuel Lévinas**. Universitas/JUS, v. 24, n. 1, p. 25-32, jan./jun. 2013.

GANDIM, Luís Armando; HYPOLITO, Álvaro Moreira. **Dilemas do nosso tempo: globalização, multiculturalismo e conhecimento. (Entrevista com Boaventura de Sousa Santos)**. Currículo sem fronteiras, v.3, n.2, p.5-23, Jul/Dez 2003, p 12-13. Disponível em: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/documentos/curriculosemfronteiras.pdf>. Acesso em 27 de maio de 2018.

GUERRA, Katia; VENTURA, Miriam. **Bioética, imigração e assistência à saúde: tensões e convergências sobre o direito humano à saúde no Brasil na integração regional dos países**. Cad. Saúde Colet., 2017, Rio de Janeiro, 25 (1): 123-129, p. 127. Disponível em: [www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414462X2017005001105&script=sci...tlnng](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414462X2017005001105&script=sci...tlnng). Acesso em 06 de julho de 2018.

HALL, Stuart. **Da diáspora: Identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

HATHAWAY, James C. **Refugees and asylum**. In: Foundations of International Migration Law. OPESKIN, Brian. PERRUCHOUD, Richard. REDPATH-CROSS, Jullyanne (orgs). Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

HOLZHACKER, Vivian. **A situação de Grave e generalizada violação aos Direitos Humanos como hipótese para o reconhecimento do status de Refugiado no Brasil**. In: JUBILUT, Líliliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano. Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo, Quartier Lantin, 2017.

JUBILUT, Líliliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico**. São Paulo: Método, 2007.

\_\_\_\_\_. **O procedimento de Concessão de refúgio no Brasil.** p.6. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil>>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

\_\_\_\_\_; ZAMUR, Andrea. **Direito Internacional dos Refugiados e Direito Internacional dos Direitos Humanos.** In: Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

LOPES, João Victor. **A proteção internacional dos direitos dos refugiados.** 2007. Monografia. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2007.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **CONARE: Balanço de seus 14 anos de existência.** In: 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Andhep, 2011.

\_\_\_\_\_. **O procedimento de Concessão de refúgio no Brasil.** p.6. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil>>. Acesso em: 04 de julho de 2018 **A sociedade civil na atualidade das relações internacionais.** Revista do instituto de Direitos Humanos. V.14, n. 14, 2014. Disponível em: <[revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/download/279/278/](http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/download/279/278/)>. Acesso em 03 de julho de 2018.

MARINUCCI, Roberto; MILESI, Rosita. **Migrações Internacionais Contemporâneas.** 2011, p.10. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/pur/files/2011/04/MIGRA%C3%87%C3%83O-NO-MUNDO.pdf>>. Acesso em: 27 de maio de 2018.

MELLO, Celso de Albuquerque. **Direito Constitucional internacional: uma introdução** (Constituição de 1988 revista em 1994). Rio de Janeiro: Renovar, 2ª Ed. 2000.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo.** Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, 6ª Ed, Editora Coimbra, 1997.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais.** 9ª Edição, Atlas, São Paulo, 2011.

MOREIRA, Julia Bertino. **A problemática dos refugiados no mundo: evolução do pós-guerra aos dias atuais.** Campinas, 2006. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1489/1454>>. Acesso em 07/03/2018.

MOREIRA, Julia Bertino. **Política em relação aos refugiados no Brasil (1947-2010).** 2012, 337fls, tese (doutorado em ciência política) Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, Campinas, 2012.

MOULIN, Carolina. **A construção do refugiado no pós Guerra Fria: dilemas, complexidades e o papel do ACNUR.** Associação Brasileira de Relações Internacionais. Vol.7, 2012. Disponível em: <<https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/57>>. Acesso em: 07/03/2018.

NOVO, Benigno Núñez. **Direito dos refugiados e a nova lei de migração.** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 21 mar. 2018. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,direito-dos-refugiados-e-a-nova-lei-de-migracao,590473.html>>. Acesso em 25 de junho de 2018.

OLIVEIRA, Ana Maria. **Processamento da Linguagem num contexto migratório.** Congresso Internacional de línguas, p. 12. Disponível em: <<repositorio.ipv.pt/.../Processamento%20da%20Linguagem%20num%20Contexto%20>>. Acesso em: 03 de julho de 2018.

OLIVEIRA, Aline Albuquerque S. de. **Direito à saúde: conteúdo, essencialidade e monitoramento.** Revista CEJ, Brasília, Ano XIV, n. 48, p. 92-100, jan./mar. 2010, p. 96. Disponível em: <[www.corteidh.or.cr/tablas/r24876.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24876.pdf)>. Acesso em: 06 de julho de 2018.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. **Nova Lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças.** Rev. bras. estud. popul. vol.34 n° 1 São Paulo Jan./Apr. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-30982017000100171](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100171)>. Acesso em: 25 de junho de 2018.

OLIVEIRA, Eliane de; SOUZA, Maria Luiza de. **Multiculturalismo, diversidade cultural e direito coletivo na ordem contemporânea. Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais.** v. 3. n. 16, 2011, p 125. Disponível em: <<http://revistas.unibrasil.com.br/cadernosdireito/index.php/direito/article/view/776>>. Acesso em 27 de maio de 2108.

PAULA, Bruna Vieira de. **O princípio do non-refoulement, sua natureza jus cogens e a proteção internacional dos refugiados.** Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, [S.l.], n. 7, p. 53, jul. 2016. ISSN 1677-1419. Disponível em: <<http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/94>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

PENTNAT, Susana Borràs. **Refugiados Ambientales: El Nuevo Desafío Del Derecho Internacional Del medio ambiente.** Revista de Derecho. V.19, n.2, 2006. Disponível em: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S071809502006000200004](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071809502006000200004). Acesso em 08/03/2018.

PEREIRA, Luciana Diniz Durães. **O Direito Internacional dos Refugiados: Análise crítica do conceito “refugiado ambiental”.** 2009, dissertação (mestrado em Direito), 172 fls., Universidade Católica de Minas Gerais, Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009, p.57-58. disponível em: <[www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_PereiraLD1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_PereiraLD1.pdf)>. Acesso em 24 de abril de 2018.

PERES, Gabriela Pereira. **Situação Linguística de refugiados sírios no Brasil: o ensino de português como língua de acolhimento.** Monografia em Letras. 52 fls. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2015, p.27. Disponível em: <[https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/.../16711\\_2/TCC%20FIN A L%20Rep..pdf?](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/.../16711_2/TCC%20FIN A L%20Rep..pdf?)>. Acesso em 04 de julho de 2018.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**, 11 ed. Saraiva, São Paulo, 2010.

\_\_\_\_\_. **O procedimento de Concessão de refúgio no Brasil.** p.6. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil>>. Acesso em: 04 de julho de 2018. Comentário ao art. 4º, II da Constituição Federal – Prevalência dos direitos Humanos. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil.** São Paulo: Saraiva/Alamedina, 2012.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: incluindo noções de Direitos Humanos e de Direito Comunitário.** 9ª Ed. rev.. atual e ampl, Juspodivm, Salvador, 2017, p. 1015.

RAMOS, Érika Pires. Refugiados ambientais: **Em busca do reconhecimento pelo Direito Internacional.** 2011, 150 fls. Tese. (Doutorado em Direito) Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

RAMOS, Marcelene Carvalho da Silva. **O Direito Fundamental à saúde na perspectiva da Constituição Federal: uma análise comparada.** Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná, Curitiba, n. 1, p. 53-92, 2010, p. 63-64. Disponível em: <[www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/Revista\\_PGE.../04\\_O\\_direito\\_fundamental.pdf](http://www.pge.pr.gov.br/arquivos/File/Revista_PGE.../04_O_direito_fundamental.pdf)>. Acesso em: 05 de julho de 2018.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **O direito educacional no sistema jurídico brasileiro.** In: Justiça pela qualidade da educação, 2013.

\_\_\_\_\_. **A cátedra Unesco de Direito à educação da faculdade de Direito: Democracia, cidadania e Direito à educação.** R. Fac. Dir. Univ. São Paulo v. 108 p. 375 - 396 jan./dez. 2013. Disponível em: <[www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/67990-89957-1-pb.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/67990-89957-1-pb.pdf)>. Acesso em 07 de julho de 2018.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar.** 15. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

RODRIGUES, José Noronha. **A História do Direito de Asilo no Direito Internacional.** Universidade de Açores. Editora CEEAPLA, Working paper series; 18/2006, p.6. Disponível em: <<https://repositorio.uac.pt/handle/10400.3/1151>>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

SANTOS JÚNIOR, João Júlio Gomes dos. **Asilos diplomáticos na América Latina: debates e diferentes práticas ao longo da segunda metade do**

**século XIX.** Revista Eletrônica da ANPHLAC, Nº. 19, p. 06-24, jul./dez., 2015. <<http://revista.anphlac.org.br>>. Acesso em 18 de março de 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

\_\_\_\_\_. Comentário ao artigo 1º, III, dignidade da pessoa humana. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

\_\_\_\_\_. MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SARMENTO, Daniel. **O mínimo existencial**. Revista de Direito da Cidade, vol. 08, nº 4. ISSN 2317-7721 pp. 1644-1689, p.1659. Disponível em: <[www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/26034/19156](http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/viewFile/26034/19156)>. Acesso em 05 de julho de 2018.

SCAGLIA, Geisa Santos. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. 2009, Monografia em Direito, 77fl. Universidade do Vale do Itajaí – Centro de Ciências sociais e jurídicas. Santa Catarina, Itajaí, 2009, p.18. Disponível em: <[siaibib01.univali.br/pdf/geisa%20santos%20scaglia.pdf](http://siaibib01.univali.br/pdf/geisa%20santos%20scaglia.pdf)>. Acesso em: 19 de abril de 2018.

Secretaria Nacional da Justiça. **Refúgio em números - 3ª edição**. Disponível em: <<http://portalods.com.br/publicacoes/refugio-em-numeros-3a-edicao/>>. Acesso em: 27 de junho de 2019.

SILVA, César Augusto Silva da; RODRIGUES, Viviane Monize. **Refugiados: os regimes internacionais de Direitos humanos e a situação brasileira**. In: Direitos Humanos e Refugiados.. Dourados: UFGD, 2012, p.124.

SILVA, Fernando Fernandes da. **A Proteção do Refugiado no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. Revista Trimestral de Direito Público, nº 29, ano 2000, São Paulo: Malheiros Editores, p. 183.

SILVA, Flávio Machado da; SANTOS, Thaysa Prado Ricardo dos. **Refúgio no Brasil: procedimento e órgãos responsáveis**. Anais do XI EVINCI – Centro Universitário Autônomo do Brasil – UniBrasil, 2016, p.4. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/anaisevinci/article/viewFile/1410/1106>. Acesso em: 04 de julho de 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito constitucional positivo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Os Direitos Humanos e a proteção do estrangeiro**. Brasília, 2004, p. 24. Disponível em: <<https://www>>

w2.senado.leg.br/bd sf/bitstream/handle/id/954/R162-13.pdf? sequen ce=4>. Acesso em: 12/ de abril de 2018.

SOARES, Carina de Oliveira. **O Direito Internacional dos Refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional**. 2012. Dissertação. (Mestrado em Direito). 252 fl. Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012.

SOUSA, Mônica Tereza costa; BENTO, Leonardo Valles. **Refugiados Econômicos e a questão do direito ao desenvolvimento**. Revista do direito Cosmopolita, v. 1, n.1, dez. 2013, p.29. disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdcuerj/article/view/5834/6433>. acesso em: 19 de junho de 2018.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: perspectivas e possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil**. Novos Estudos Jurídicos - Volume 8 - Nº 2 - p.257-301, maio/ago. 2003, p.261. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/download/336/280>>. Acesso em: 11 de julho de 2018.

TIBURCIO, Carmen; BARROSO, Luís Roberto. **Direito Constitucional Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; PEYTRIGNET, Gérard; RUIZ DE SANTIAGO,Jaime; **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana. Direitos humanos, direito Humanitário, Direito dos Refugiados**. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Disponível em:<<https://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>>Acesso em: 24 de abril de 2018.

TRINDADE, Antônio augusto Cançado. **Princípios do Direito Internacional Contemporâneo**. 2ª ed. rev. atual. Brasília: FUNAG, 2017.

UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees. The changing dynamics of displacement. The state of the world's refugees 2000: fifty years of humanitarian action. New York: Oxford University Press, 2000. p. 275-288. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ebf9bb80.html>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

\_\_\_\_\_. **Stetement by Mrs. Sadako Ogata, United Nations, High Commissioner for refugees, to the forty-ninth Session of the Comission on Human rights, Geneva, 3, March 1993**. Disponível em:<<http://www.unhcr.org/admin/hcspeeches/3ae68fad1c/statement-mrs-sadako-ogata-united-nations-high-commissioner-refugees-forty.html>> Acesso em: 06 de maio de 2018.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Público**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.