



**CENTRO UNIVERSITÁRIO FAMETRO
CURSO DE DIREITO**

RENATA MOREIRA ARAÚJO

**DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O
ESTADO DE REFÚGIO DOS VENEZUELANOS**

**FORTALEZA
2019**

RENATA MOREIRA ARAÚJO

DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O
ESTADO DE REFÚGIO DOS VENEZUELANOS

Artigo científico apresentado ao Curso de
Direito do Centro Universitário Fametro
como requisito para obtenção do grau de
bacharel, sob a orientação da Prof^a. Ms.
Camile Araújo de Figueiredo.

FORTALEZA
2019

DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O
ESTADO DE REFÚGIO DOS VENEZUELANOS

Este artigo científico foi apresentado no dia 17 de Junho de 2019 como requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito do Centro Universitário Fametro tendo sido aprovado pela banca examinadora composta pelos professores abaixo:

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Ms. Camile Araújo de Figueiredo
Orientador (a) – Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza

Prof. Ms. Alisson Costa Coutinho
Membro – Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza

Prof. Ms. Leonardo Jorge Sales Vieira
Membro – Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza

**DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOBRE O
ESTADO DE REFÚGIO DOS VENEZUELANOS**

**RIGHTS AND DUTIES OF REFUGEES IN BRAZIL: AN ANALYSIS OF THE STATE
OF REFUGE OF VENEZUELAN**

Renata Moreira Araújo¹

RESUMO

O presente trabalho apresenta uma análise sobre os direitos e deveres dos refugiados no Brasil, o tema é bastante atual dado os altos fluxos de refugiados pelo mundo. Foi realizada uma Síntese detalhada do Estatuto dos refugiados no Brasil, acrescentando uma breve contextualização sobre a entrada de venezuelanos no Brasil. Foi realizado detalhadamente uma análise sobre a configuração do estado de refúgio embasando o conceito de refugiado e diferenciando os termos refugiado e asilo político. Também realizamos uma comparação das Leis brasileiras para refugiados com as Leis da Alemanha para refugiados. Realizamos uma descrição sobre a cartilha da ACNUR- alto comissariado das nações unidas para refugiados- citando detalhadamente os passos para a solicitação de refúgio no Brasil bem como seus direitos e deveres. Foi realizada uma síntese sobre as condições jurídicas dos refugiados no Brasil. Utilizamos uma análise, através do método descritivo, realizando comparações sobre o tratamento dos refugiados no mundo vimos que o tratamento para os refugiados não se apresentam ou se encontram em desacordo com o tratamento previsto na convenção para refugiados e até em desacordo com o tratamento conforme a dignidade humana.

Palavras-chave: refugiados. Direitos. Deveres.

ABSTRACT

¹ Discente do curso de Direito do Centro Universitário (UNIFAMETRO)

This paper presents an analysis of the rights and duties of refugees in Brazil, the subject is very current given the high flows of refugees around the world. A detailed Synthesis of the Refugee Statute was carried out in Brazil, adding a brief context on the entry of Venezuelans into Brazil. A detailed analysis was carried out on the configuration of the refuge state, based on the concept of refugee and differentiating the terms refugee and political asylum. We also made a comparison of the Brazilian Laws for Refugees with the German Laws for Refugees. We describe the booklet of UNHCR - the High Commissariat of the United Nations for Refugees - citing in detail the steps for requesting refuge in Brazil as well as their rights and duties. A synthesis was made on the legal conditions of refugees in Brazil. We use an analysis, through the descriptive method, making comparisons on the treatment of refugees in the world have seen that treatment for refugees are not present or are in disagreement with the treatment provided in the convention for refugees and even in disagreement with the treatment according to human dignity.

Keywords: refugees. Rights. Duties.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa elaborada em sequência tem como finalidade analisar os direitos e deveres dos refugiados no Brasil, enfatizando o caso dos indivíduos procedentes da Venezuela que estão em estado de refúgio no Brasil.

Sabe-se que, no decorrer de história brasileira, existiram diversas situações de pessoas originadas de várias nações buscando refugio no Brasil, o que contribuiu para o enriquecimento étnico-cultural do país. Apesar disto, o enfoque deste trabalho não é abordar tais aspectos étnico-culturais e suas consequências geradas pelas imigrações, mas sim analisar quais os direitos e deveres dos indivíduos em estado de refúgio no território brasileiro.

Diante disto, pode ser mencionada a recente trajetória dos refugiados venezuelanos e os problemas que ressurgiram com a sua chegada, como a xenofobia; doenças consideradas já erradicadas no Brasil, como a rubéola e o sarampo; a ocorrência de conflitos entre brasileiros e venezuelanos; e outras questões que culminaram com a solicitação de fechamento da fronteira do

Brasil com a Venezuela pelo governo de Roraima, solicitação esta que foi encaminhada para análise da corte do Supremo Tribunal Federal. (Fonte:Portal G1,2018).

Atualmente, têm sido veiculadas nos meios de comunicação diversas notícias sobre a entrada de venezuelanos no Brasil, principalmente pela fronteira norte, localizada no município de Pacaraíma, na região norte do Estado de Roraima, onde tem sido relatadas várias notícias de conflitos e casos de violência, tanto de brasileiros como de venezuelanos. Diante disto, na região já existe a presença de forças militares brasileiras, objetivando solucionar e minimizar os conflitos e controlar a entrada dos venezuelanos em nosso país. (Agência Brasil.-Brasília,2018).

Na legislação vigente no Brasil o refúgio é regido pela Lei 9.474/1997 e, de acordo com análises de doutrinadores do Direito Internacional Brasileiro. (Novo, Benigno Nunez, artigo Direito dos refugiados e a nova lei de migração), as diretrizes normativas para regulamentar o estado de refúgio no Brasil, positivadas pela lei mencionada, são consideradas uma das mais brandas do mundo.

No entanto, não havia no Brasil, até então, uma situação de recebimento significativo de imigrantes de uma nação fronteiriça e de uma forma desordenada, o que logo gerou problemas sociais que inicialmente foram percebidos pelo município de entrada destas pessoas, já que houve de imediato um abarrotamento nos serviços públicos, como a necessidade de fornecimento de saúde básica, além do descontrole urbano e da falta de segurança. (Portal Ponte, 2018).

Os próprios governantes brasileiros divergem sobre a aceitação dos venezuelanos e sobre a aplicação das leis existentes ou da possibilidade de alteração das leis para recebimento de refugiados. Diante disto, o governo brasileiro informou que estava estudando a possibilidade de distribuição de senhas e conseqüente limitação da entrada de venezuelanos no país. (Jornal Estadão,2018).

Em 2015 existiam aproximadamente mil venezuelanos morando no Brasil, entretanto, com o agravamento da crise na Venezuela em 2017, atravessaram dezessete mil venezuelanos e, somente em 1º semestre de 2018, cruzaram a fronteira mais dez mil. (IBGE, 2018).

Para a obtenção dos números acima, o IBGE se baseou em dados da Coordenação Geral de Polícia Federal e, ainda de acordo com o IBGE, entre 2015 e 1º de julho de 2018, entraram no Brasil cerca de trinta mil e duzentos venezuelanos. Conforme relatado por Izabel Merri, pesquisadora do IBGE, o instituto não considera estimativas de imigrantes de outros países:

[...] para a população brasileira, é irrisória a população de imigrantes que entra no país e a forma como elas se espalham. Mas para Roraima a gente teve que considerar a imigração venezuelana, por causa do contingente de pessoas daquele país buscando refúgio no Brasil.

O número de venezuelanos vivendo em Roraima corresponde a mais de 8% (oito por cento) do total de habitantes da capital Boa Vista, que tem uma população de 375,4 mil. (IBGE 2018). Assim, Roraima está sofrendo para receber os imigrantes, pois estão causando uma sobrecarga nos serviços básicos.

Podemos observar no quadro abaixo o número de solicitações de refúgio no Brasil do ano 2010 até o ano de 2017.

TABELA 1

Nº. DE SOLICITAÇÕES DE REFÚGIO NO BRASIL

ANO 2010 A 2017

ANO	TOTAL	OUTROS	HAITIANOS	VENEZUELANOS	VENEZUELANOS CONCEDIDOS
2010	960	514	442	4	4
2011	3320	763	2549	8	4
2012	4022	703	3310	9	1
2013	17631	5877	11690	64	55
2014	28385	11334	16779	272	209
2015	28670	13104	14465	1101	829
2016	10380	5300	646	4434	3375
2017	33865	13638	2362	17865	NI

Fonte: Ministério da Justiça, relatório refugiados em números.

Obs. NI- não informado.

No quadro acima podemos ver como a partir do ano de 2014, houve alto crescimento da entrada de venezuelanos no Brasil e como já comentamos, como esse aumento ocasionou eventos de xenofobia no Brasil.

Na segunda quinzena de agosto de 2018 o governo de Roraima enviou ao governo federal um ofício com 10 (dez) pedidos decorrentes do alto fluxo de refugiados venezuelanos, tendo como justificativa o fato de terem 1.484 (mil quatrocentos e oitenta e quatro) alunos imigrantes matriculados em suas escolas; terem atendido 7.457 (sete mil quatrocentos e cinquenta e sete) venezuelanos em seu sistema de saúde; e, ainda, terem 99 (noventa e nove) presos daquele país,

cada um custando R\$ 2.014,58 (dois mil e quatorze reais e cinquenta e oito centavos) mensalmente aos cofres naquele estado.

Devido a esta situação e também em razão da falta de um posicionamento em relação à tomada de providências por parte do governo federal, o governo de Roraima utilizou artifícios jurídicos e administrativos para tentar conter a entrada de imigrantes venezuelanos, como a publicação, em 1º de agosto de 2018, de um decreto que visava o endurecimento das regras de acesso dos venezuelanos aos serviços públicos do Estado, onde os serviços somente seriam fornecidos aos venezuelanos portadores de passaporte. O decreto foi contestado pela AGU – Advocacia Geral da União –, que solicitou ao STF a imediata suspensão do decreto por considerá-lo inconstitucional.(Portal Migalhas, 2018).

Diante das situações mencionadas, em 5 de agosto de 2018, o Juiz federal Helder Girão Barreto determinou a suspensão da entrada de venezuelanos no Brasil pela fronteira com o estado de Roraima, entretanto, em 7 de agosto do mesmo ano a decisão foi suspensa pelo colegiado do TRF da 1ª região. Ainda, em 20 de agosto, após um conflito em que brasileiros expulsaram venezuelanos de determinado território, o governo de Roraima solicitou, através da ação civil originária ACO número 3121, ao STF a suspensão da imigração de venezuelanos, o que também foi negado pelo STF. (Portal Migalhas,2018).

Diante dos últimos fluxos migratórios ocorridos recentemente no mundo, que após a 2ª grande guerra mundial não tinha visto grandes fluxos migratórios, mas que a partir de 2011 com acirramento da guerra da Síria e com o crescimento do Estado Islâmico houve um grande movimento de refugiados originados de alguns países: na Síria, cerca de 5,6 milhões de pessoas, fugiram para o exterior, a maioria para países vizinhos, somente a Turquia recebeu cerca de 3,6 milhões de Sírios, milhares de Sírios se refugiaram também na Europa, principalmente na Alemanha;outro país não muito citado pela mídia mundial foi o Sudão do Sul, que conquistou sua independência em 2011 através de uma guerra civil que durou 5 anos e foi caracterizada pela perseguição étnica, este conflito obrigou cerca de 4,2 milhões de pessoas a fugir.(Fonte relatório ACNUR, 2018).Em 2015 ocorreu a chegada maciça e constante de migrantes na Europa o que provocou uma grave crise migratória e política naquele continente, e por consequência os governos europeus endureceram suas condições de recebimento e endureceram seus controles fronteiriço. Assim no último capítulo haverá uma comparação do Direito brasileiro atual para o recebimento

de refugiados, com o Direito Europeu, enfatizando a Alemanha país que mais recebeu imigrantes e lidera a política para recebimento de refugiados.

Acima fizemos uma breve introdução sobre a problematização do assunto e continuaremos a pesquisa apresentando um breve esclarecimento sobre os fluxos migratórios mundiais, em uma visão mais ampla, procurando dar uma análise aprofundada do Direito brasileiro sobre refugiados assunto que ficou em destaque nos últimos anos, principalmente com entrada dos refugiados venezuelanos e as consequências jurídico/políticas que este movimento ocasionou.

No primeiro capítulo falaremos da evolução histórica dos direitos e deveres dos refugiados no Brasil, Nele será relatado um pouco da História do Brasil para imigrantes e conforme as políticas governamentais foram positivando os Direitos destas pessoas que buscam o Brasil na tentativa de terem uma condição de vida mais digna.

No segundo capítulo explicitaremos as condições sociais, políticas e jurídicas dos refugiados em território brasileiro e sua conformidade ou não com os tratados internacionais que o Brasil participa e cumprimento ou não de seus regulamentos.

No terceiro capítulo haverá uma descrição sobre os passos procedimentais que devem ser solicitado pelo refugiado ao entrar no território brasileiro. Será realizado uma análise narrativa acerca dos direitos e deveres dos refugiados no Brasil.

No quarto capítulo haverá uma análise comparando o Direito brasileiro com o Direito europeu, enfatizando o Direito e a política atual da Alemanha em relação aos refugiados.

No tocante à metodologia, do ponto de vista dos procedimentos técnicos, o tipo de pesquisa será bibliográfica, com fundamento em textos e na literatura jurídica, como obras doutrinárias, pesquisas e publicações de artigos científicos, monografias, teses, dissertações, textos de leis e informativos de órgãos e entidades internacionais direcionados às questões humanitárias e relacionadas aos refugiados, além de outros meios que tratem do tema, referenciando alguns autores, a exemplo de Valério de Oliveira Mazzuoli, Paulo Henrique Gonçalves Portela, José Francisco Rezek, André de Carvalho Ramos e Carlos Roberto Husek.

Em relação a utilização de resultados, desenvolver-se-á uma pesquisa pura ou básica, buscando uma satisfatória compreensão e maior entendimento deste instituto jurídico em seu âmbito Internacional.

Outrossim, a presente pesquisa quanto aos fins, será explicativa, no intuito de desenvolver e demonstrar como o Direito Internacional coopera na cognição dos juristas quanto a definição do

estado de refugiado, auxiliando no desenvolvimento de uma consciência sobre esta questão pública e jurídica social, além da atuação dos órgãos jurídicos internacionais na resolução desta problemática.

Quanto ao método científico de pesquisa, será adotada a forma dedutiva, tendo em vista que os fatos aqui estudados serão explicados tendo por embasamento teorias gerais e a legislação. Ainda quanto aos métodos auxiliares, se utilizará do procedimento histórico, pois se trará uma investigação acerca da evolução histórica dos direitos dos refugiados até a atualidade.

Em relação a forma de abordagem do problema a pesquisa se classificará como qualitativa, com objetivo explicativo, como já mencionado, no intuito de compreender e interpretar de maneira satisfatória os acontecimentos ligados ao tema em estudo.

Assim, a fim de responder à problematização desse trabalho, esclareceremos as normas vigentes realizando uma construção histórica de sua produção bem como a necessidade e os movimentos regulatórios que fazem o Direito está sempre em constante mutação.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS NO BRASIL

O Direito Internacional busca aperfeiçoamento constante, mas as limitações para este aperfeiçoamento são severas, pois os interesses de cada nação algumas vezes retroagem direitos anteriormente conquistados. Christian Tomuschat, no curso geral de Haia(1999) afirmou:"é preciso acreditar no espaço e no papel do direito internacional, como condição de sobrevivência da humanidade."

Após a segunda guerra mundial os principais tratados internacionais sobre refugiados foram benéficos para quem necessitava de asilo. A declaração universal dos direitos do homem de 1948 em seu artigo XIV afirma:"todo homem, vítima de perseguição,tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países." Já o parágrafo 1º do mesmo artigo declara " reconhece o direito do individuo de procurar asilo, mas não a obrigação dos Estados em concedê-lo."

Somente em 1951, após a aprovação da convenção sobre o Estatuto de refugiados, conhecida como convenção de 1951 das nações unidas foi outorgado um instrumento normal sobre refugiados. Vale ressaltar que na convenção de 1951, aplicava-se aos refugiados somente

acontecimentos ocorridos na Europa antes de 1951, o que limitava à convenção ao espaço(Europa) e ao tempo(até 1951). Diante desta problemática em 1967 foi assinado o protocolo sobre o Estatuto dos refugiados, esse documento retirou os dispositivos de limitação espaço-tempo dando aplicabilidade para casos futuros, tornando o Estatuto de 1951 universal e atemporal.

Em 1977 foi realizada em Genebra a conferência sobre asilo diplomático com a presença de 92 delegações, mas devidos a várias divergências entre os blocos ocidental e oriental, não foi possível obter um texto final, principalmente devido à divergência básica: se o indivíduo possui o direito ao asilo territorial, e se o Estado de refúgio é obrigado a concedê-lo ou não. Então foi convencionado que o Estado tem o direito de recusar a concessão de asilo. Sobre o assunto Hildebrando Acioly, na obra Manual do Direito Internacional público diz:

Reconhecido o direito de recusar a concessão de asilo, foi votado artigo em que se convencionou que o estado pode concedê-lo às pessoas que sofrem perseguição por motivos de raça, origem étnica ou nacional, por convicção política ou por lutar contra o colonialismo ou apartheid. No caso dessas pessoas que normalmente poderão pleitear asilo, os Estados não devem barrar o seu ingresso na fronteira ou expulsá-las sob risco de serem obrigados a voltar ao país onde poderão ser vítimas de perseguição. É o chamado direito de não ser submetido a retorno forçado(non-refoulement), considerado um dos mais importantes, mas cujo desconhecimento vem sendo verificado mais frequentemente nos dias que correm.

Em 1984 foi assinada a Declaração de Cartagena a qual recomendava que, além daquelas situações normais de reconhecimento da condição de refugiado, os países deveriam incorporar, aos seus ordenamentos jurídicos, o conceito de refugiado também para pessoas que fugissem de seu país de origem por falta de segurança, liberdade ou ameaça de violência.

Atualmente vivenciamos retrocessos, em relação a aceitação de asilo, principalmente nos países da Europa Ocidental, que evitam receber refugiados não por fatores políticos mas sim por motivos econômicos como o desemprego em seus países.

No Brasil temos uma História construída por brasileiros e imigrantes, ainda atualmente o país é visto no mundo como uma nação receptiva para imigrantes e para refugiados, no item 2.1 teremos um aprofundamento na distinção entre imigrantes e refugiados.

A evolução das leis brasileiras sobre refugiados mostrou-se ao longo dos anos alterações que deram uma positivação e atualmente a lei brasileira para refugiados é considerada moderna. No ano de 1952 o Brasil assinou à Convenção de 1951, no entanto somente no ano de 1961 com a publicação do decreto 52.215/1961 o Brasil promulga à convenção relativa ao estatuto dos refugiados, abaixo trecho inicial do decreto:

Havendo o Congresso Nacional aprovado, pelo Decreto legislativo nº11 de 7 de Julho de 1960, com a exclusão dos seus artigos 15 e 17, a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, a 28 de Julho de 1951, e assinada pelo Brasil a 15 de Julho de 1952; e tendo sido depositado a 15 de novembro de 1960, junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas, o instrumento brasileiro de ratificação da referida Convenção, com exclusão dos artigos já citados;

Decreta que a mencionada Convenção, apenas por cópia ao presente decreto, seja com a exclusão dos seus artigos 15 e 17, executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém, e que para efeitos da mesma.....(Brasil,2019)

Embora houvesse no Brasil a existência da adesão e ratificação da Convenção de 1951, por viver nos anos 1960 e 1970 um governo de exceção, pouco foi realizado pelo governo para facilitar entrada ou conceder vistos para refugiados. Nestas décadas os poucos refugiados que vieram foram recebidos pelas Cáritas arquidiocesana do Rio de Janeiro e de São Paulo. Após a consolidação democrática em 1997 foi editada a Lei nº 947/1997, que consolidou e normatizou uma legislação até mesmo elogiada por organismo internacionais que lidam com refugiados no mundo.

2.1 Configuração do estado de refúgio

Diante disto, define-se o conceito do estado de refúgio, inicialmente enfatizando as diferenças conceituais e práticas dos termos imigrantes e asilados, e por último com o conceito de refugiado.

Mônica Mayni Eguchi em seu artigo convenção relativa ao estatuto dos refugiados conceitua imigrante como "é aquele que sai por vontade própria de seu país, visando estabilidade residência em outro local, seja por motivo financeiro, familiar, pessoal ou de simples aventura"

No entanto não é tão simples o entendimento conceitual entre o emigrante motivado por situações econômicas e o refugiado. No caso dos venezuelanos em sua grande maioria as pessoas tornaram-se refugiados por motivos econômicos ou simplesmente pela falta de recursos básicos como saúde, educação, na Venezuela ocorrem falta de energia elétrica frequentemente.

De Plácido e Silva, no livro vocabulário Jurídico página 64 a 65 conceituou assim essa diferença:

Refúgio e asilo possuem significações distintas. Embora empregados com sentidos equivalentes, asilo e refúgio possuem significações próprias: asilo é a proteção que se busca para se livrar de perseguição de quem tem maior força. Refúgio é o abrigo que se procura para se furtar ao perigo de que é ameaçado. No asilo o asilador ou asilante torna-

se protetor do asilado para o defender e livrá-lo da perseguição. No refúgio, quem o concede apenas o abriga até que passe ou cesse o perigo, mas não lhe assegura proteção.

Já para Francisco Rezek no livro *Direito Internacional público*, publicado em 2013, página 256:

Asilo político é o acolhimento, pelo Estado, de estrangeiro perseguido alhures por causa de dissidência política, de delitos de opinião, ou por crimes que relacionados com a segurança do Estado, não configuram quebra do direito penal comum. O chamado asilo diplomático é uma forma provisória do asilo político, só praticada regularmente na América Latina. O asilo nos termos da Convenção de Caracas, é uma instituição humanitária e não exige reciprocidade.

QUADRO 1

Para compactar as principais diferenças entre asilo e refúgio segue o quadro abaixo:

REFÚGIO	ASILO
Medida humanitária	Medida política
Caráter universal	Caráter regional (América Latina)
Abraça motivos religiosos, raciais	Abraça tão somente os delitos de nacionalidade, de grupo social e de políticos (opiniões políticas)
Basta o fundado temor de perseguição	Há necessidade de efetiva perseguição
A proteção se dá fora do país	Asilo diplomático se dá no próprio país (como regra) país de origem.
Há cláusula de cessação, perda	Inexiste qualquer cláusula de exclusão de exclusão cessação, perda e exclusão.
Efeito declaratório	Efeito constitutivo
Grupo de indivíduos	Individual

Baseado no texto de Mônica Mayni Eguchi, publicado no artigo *Convenção relativa ao estatuto do refugiados*.

O asilo diplomático é concedido ao estrangeiro pela autoridade diplomática brasileira no exterior, o estrangeiro se dirige até a embaixada e se aceito fica protegido na própria embaixada, no consulado ou nos acampamentos militares no exterior e em seguida seguirá para o Brasil por meios seguros (veículos, aeronaves e navios brasileiros).

Marcelo D. Varella, no livro direito público internacional, 5ª edição, publicado em 2014, página 200 esclarece:

Enquanto o asilo decorre da perseguição ao indivíduo, o refúgio é fundamentado em uma perseguição a um grupo de indivíduos, em função de sua raça, religião, nacionalidade ou opção política. O refugiado deve ter fundado temor de perseguição em seu país, onde não encontrará um julgamento justo, com o devido processo legal. O direito de refúgio é solicitado ao comitê nacional para os refugiados (CONARE), que funciona no Ministério da justiça. Não podem ser refugiados aqueles que praticaram crimes contra a paz, crimes hediondos, crimes contra a humanidade, tráfico internacional de entorpecentes ou crimes comuns, fora do país o acolhe, antes de serem aceitos como refugiados.

Assim percebe-se que os conceitos de refugiados quase sempre se reportam ao conceito da Convenção. De acordo com a convenção, "refugiado" é quem demonstre receio fundado de ser:

[...] perseguido 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 (artº 1º).

Já o Estatuto do refugiado do Brasil, Lei N.º 9.474 de 22 de Julho de 1997, trás assim o conceito de refugiado:

Art 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

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

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

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

Art 2º Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge aos ascendentes e descendentes assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.

No mesmo estatuto há também a caracterização de quem ou como a pessoa não poderá ser reconhecido como refugiado (cláusulas de exclusão):

Art 3º Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que:

I - Já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismos ou instituições das Nações Unidas que não o Alto comissariado das Nações Unidas para os refugiados - ACNUR;

- II - Sejam residentes no território nacional e também direitos e obrigações relacionadas com a condição de nacional brasileiro;
- III - Tenham cometido crime contra a paz , crime de guerra, crime contra a humanidade crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;
- IV - Sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Para Mônica Mayuni Eguchi, no artigo Convenção relativa ao estatuto dos refugiados o reconhecimento da condição de refugiado é necessário avaliar os termos perseguição e fundados temores, vejamos abaixo:

As normas preveem que, para reconhecimento da condição de refugiado, deve haver fundados temores da pessoa ser perseguida. Contudo a expressão "temor" tem conteúdo subjetivo, o que implica a avaliação das declarações do solicitante de refúgio e um juízo sobre a situação existente em seu país de origem. Já o termo "fundados" tem conotação objetiva o que implica que não é apenas o estado de ânimo que determinará sua condição de refugiado. Verifica-se , então, a congruência entre o elemento objetivo(fundado) e subjetivo(temor). A avaliação do elemento subjetivo é inseparável da apreciação da personalidade do solicitante, uma vez que as reações psicológicas dos indivíduos podem não ser idênticas perante a uma mesma situação. Uma pessoa pode ter convicção política ou religiosa tão arraigada, que sua convivência se torna insuportável em um país onde não é aceita, enquanto outra, não tão convicta, convive com razoável suportabilidade. A declaração da situação de refugiado se faz mediante análise individual, mas a presença de um grupo muito numeroso que torne impossível a avaliação individual, justifica a análise coletiva, simplificando, assim, o procedimento de investigação. A presunção é de que a pessoa que solicita o refugio tem temores fundados de perseguição; contudo, deve ela justificar o porquê da solicitação de tal estado. Há ainda o principio do in dubio pro refugiado que contempla que o estrangeiro que solicitar o reconhecimento da condição da refugiado goza do benefício da dúvida. Havendo dúvida a cerca de efetiva perseguição ou do temor de que essa pessoa via a ocorrer, resolver-se-à sempre em benefício do solicitante.

Assim nota-se a subjetividade para a determinação da condição de refugiado ou não, embora na dúvida o indicado seja a favor do refugiado.

3 ANÁLISE NORMATIVA ACERCA DOS DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS

No Brasil a determinação da condição de refugiado é realizada por um órgão colegiado, o Comitê Nacional para Refugiados(CONARE), o qual é composto por integrantes de diversos órgãos vinculados ao Ministério da Justiça e também por entidades da sociedade civil.

Sobre o CONARE a o Estatuto dos refugiados declara:

Art. 11. Fica criado o Comitê Nacional para Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça.

Art 12. Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, como o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados:

I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado;

II - decidir a cessação, em primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;

III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado;

IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.

V- aprovar instruções normativas esclarecedoras á execução desta Lei.

Art. 14. O CONARE será constituído por:

I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá;

II - um representante do Ministério das Relações Exteriores;

III - um representante do Ministério do Trabalho;

IV - um representante do Ministério da Saúde;

V - um representante do Ministério da Educação e do Desporto;

VI - um representante do Departamento de Polícia Federal;

VII - Um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no país."

§ 1º O Alto Comissariado das Nações Unidas para refugiados -ACNUR será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, sem voto

Então vimos acima a competência e a formação do CONARE, a seguir veremos como ocorre o pedido de refúgio.

Conforme cartilha da ACNUR intitulado Direitos e Deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados no Brasil a solicitação de refúgio no Brasil se dará da seguinte forma:

Ao entrar no Brasil, o estrangeiro que se considera vítima de perseguição em seu país de origem deve procurar qualquer delegacia da Polícia Federal ou autoridade migratória na fronteira e solicitar formalmente a proteção do governo brasileiro. Deve se buscar a Polícia Federal, preferencialmente, assim que cruzar a fronteira.

No entanto, a solicitação de refúgio pode ser feita a qualquer momento, ainda que o estrangeiro já esteja no Brasil há algum tempo. Seu pedido será encaminhado pela Polícia Federal ao CONARE, o CONARE analisará e decidirá pelo reconhecimento ou não do refúgio

Os passos procedimentais relatados pela cartilha da ACNUR para refugiados são baseados no Estatuto do Refugiado e estes procedimentos devem ser realizados pelos refugiados após entrada no Brasil de acordo com análise da Lei 9.474/1997- Estatuto dos refugiados no Brasil são:

Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.

§ 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

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

Art. 8º O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes.

Art. 9º A autoridade a quem for apresentada a solicitação deverá ouvir o interessado e preparar termo de declaração, que deverá conter as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem.

Art. 10. A solicitação, apresentada nas condições previstas nos artigos anteriores, suspenderá qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular, instaurado contra o peticionário e pessoas de seu grupo familiar que o acompanhem.

§ 1º Se a condição de refugiado for reconhecida, o procedimento será arquivado, desde que demonstrado que a infração correspondente foi determinada pelos mesmos fatos que justificaram o dito reconhecimento.

§ 2º Para efeito do disposto no parágrafo anterior, a solicitação de refúgio e a decisão sobre a mesma deverão ser comunicadas à Polícia Federal, que as transmitirá ao órgão onde tramitar o procedimento administrativo ou criminal.

O pedido de refúgio na Polícia Federal é realizado com o preenchimento de formulário específico pelo refugiado (termo de declarações), caso ele não fale a língua portuguesa terá direito a um intérprete. Após o preenchimento do termo de declaração a Polícia Federal o encaminhará ao CONARE, e o solicitante de refúgio receberá o protocolo provisório de solicitação de refúgio. Este documento funcionará como documento de identidade do solicitante até a análise do seu caso. Com o protocolo provisório o solicitante poderá requerer o CPF - cadastro da pessoa física e solicitar também a carteira de trabalho provisória. O protocolo provisório tem a validade de seis meses e deverá ser renovado na Polícia Federal até o solicitante ter uma análise conclusiva sobre sua solicitação de refúgio.

Após o pedido de refúgio o CONARE ou entidade por ele determinada entrará em contato com o solicitante e agendará entrevista com um representante CONARE. O solicitante deverá ser reportar a Polícia Federal para saber sobre sua solicitação de refúgio, caso mude de endereço o solicitante deverá comunicar, imediatamente, a Polícia Federal. O Estatuto do refugiado, relata conforme abaixo os procedimentos do refugiado após a entrada no Brasil:

Art. 17. O estrangeiro deverá apresentar-se à autoridade competente e externar vontade de solicitar o reconhecimento da condição de refugiado.

Art. 18. A autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos.

Parágrafo único. A autoridade competente informará o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento.

Art. 19. Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes.

Art. 20. O registro de declaração e a supervisão do preenchimento da solicitação do refúgio devem ser efetuados por funcionários qualificados e em condições que garantam o sigilo das informações.

Após a solicitação o refugiado que receber autorização para refúgio, conforme lei terá autorização para estada no Brasil até a decisão final do processo, vejamos, conforme estatuto dos refugiados:

Art. 21. Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo

§ 1º O protocolo permitirá ao Ministério do Trabalho expedir carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no País.

§ 2º No protocolo do solicitante de refúgio serão mencionados, por averbamento, os menores de quatorze anos.

Art. 22. Enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei.

No quadro comparativo asilo/refúgio(página 13) a condição de refugiado é um ato declaratório, conforme art. 26 do Estatuto dos Refugiado:"Art. 26. A decisão pelo reconhecimento da condição de refugiado será considerada ato declaratório e deverá estar devidamente fundamentada."

Após decisão do CONARE , o refugiado deverá ser comunicado, e deverá solicitar a cédula de identidade permanente, conforme artigos 27 e 28 do Estatuto dos Refugiados:

Art. 27. Proferida a decisão, o CONARE notificará o solicitante e o Departamento de Polícia Federal, para as medidas administrativas cabíveis.

Art. 28. No caso de decisão positiva, o refugiado será registrado junto ao Departamento de Polícia Federal, devendo assinar termo de responsabilidade e solicitar cédula de identidade pertinente.

Se a decisão do CONARE for positiva o solicitante poderá fazer na Polícia Federal o registro nacional de estrangeiros(RNE). Se a decisão for negativa o solicitante terá um prazo de 15 dias para recorrer da decisão também na Polícia Federal do Brasil. Se a decisão do recurso também for negativa o solicitante ficará sujeito a legislação de estrangeiros em vigor no Brasil(Lei 6815/1980). O Estatuto dos Refugiados em seus artigos 29 ao 32 trata assim o recurso:

Art. 29. No caso de decisão negativa, esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação.

Art. 30. Durante a avaliação do recurso, será permitido ao solicitante de refúgio e aos seus familiares permanecer no território nacional, sendo observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 21 desta Lei.

Art. 31. A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas.

Art. 32. No caso de recusa definitiva de refúgio, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade, salvo nas situações determinadas nos incisos III e IV do art. 3º desta Lei.

Observamos que caso o recurso que foi julgado pelo Ministro da Justiça seja negado o solicitante não poderá recorrer novamente, e o solicitante passará a responder conforme lei de imigração.

O Estatuto dos refugiados(lei 9474/1997) também prevê a possibilidade de extradição, mas caso a condição de refugiado seja definitiva qualquer processo de extradição(art. 33 e 34) em análise será suspenso.Já o artigo 36 protege o refugiado regularmente registrado que somente poderá ser expulso, caso ocorra risco à segurança nacional ou a ordem pública. Ainda que expulso o refugiado não poderá ser devolvido ao país pelo qual ocorria à perseguição(art. 37), vejamos abaixo os artigos que tratam da extradição e da expulsão:

Art. 33. O reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.

Art. 34. A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.

Art. 35. Para efeito do cumprimento do disposto nos arts. 33 e 34 desta Lei, a solicitação de reconhecimento como refugiado será comunicada ao órgão onde tramitar o processo de extradição.

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

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

A cessação da condição de refugiado se dar voluntariamente a pedido do refugiado que poderá voltar para seu país de origem,caso seja aceito, ou aceito em outro país. Se o país de origem não aceitar o seu retorno, ou segundo país também não o aceitar, o refugiado continuara a possuir a sua condição de refugiado validada. O art. 38 do estatuto dos refugiados assim explicita:

Art. 38. Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro:

I - voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional;

II - recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida;

III - adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;

IV - estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido;

V - não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado;

VI - sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado.

Já a perda da condição de refugiado se dará, voluntariamente somente para o caso de renúncia, conforme art. 39 inciso I, para os demais casos previstos no mesmo artigo podemos observar que ocorrerá involuntariamente:

Art. 39. Implicará perda da condição de refugiado:

I - a renúncia;

II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa;

III - o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública;

IV - a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro.

Parágrafo único. Os refugiados que perderem essa condição com fundamento nos incisos I e IV deste artigo serão enquadrados no regime geral de permanência de estrangeiros no território nacional, e os que a perderem com fundamento nos incisos II e III estarão sujeitos às medidas compulsórias previstas na [Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 198](#)

3.1 Direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e dos refugiados no Brasil, conforme cartilha da ACNUR

O ACNUR - Alto comissariado da ONU para refugiados disponibiliza aos solicitantes de refúgio no Brasil cartilha intitulada Direitos dos solicitantes de refúgio e refugiados residentes no Brasil. Na cartilha está relatado, detalhadamente e em fácil linguagem os principais procedimentos para solicitações de refúgio e dos refugiados residentes no Brasil. A seguir descreve-se trechos da cartilha da ACNUR:

Direitos dos solicitantes de refúgio no Brasil:

- Ter acesso ao procedimento legal de solicitação de refúgio, gratuitamente e sem necessidade de advogado;
- Não ser devolvido para seu país de origem ou para onde sua vida possa estar em risco;
- Não ser discriminado pelas autoridades governamentais e pela sociedade;
- Não ser punido por entrada irregular no país;
- Receber a documentação provisória assegurada pela legislação: Protocolo Provisório, Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Carteira de Trabalho;
- Ter os mesmos direitos e a mesma assistência básica de qualquer outro estrangeiro que resida legalmente no país. Entre os direitos civis básicos estão a liberdade de pensamento, de deslocamento e de não ser submetido à tortura e a tratamentos cruéis e degradantes. Já entre os direitos econômicos, sociais e culturais estão o acesso aos serviços de saúde pública e educação, direito ao trabalho e à liberdade de culto.

Percebe-se que na cartilha da ACNUR há gratuidade no procedimento de solicitação, há o direito de não devolução do refugiado, há também o fornecimento de documentação, e os direitos ao trabalho a saúde pública, estando também o direito à liberdade de culto.

Direitos dos refugiados residentes no Brasil:

- Solicitar, por meio da reunião familiar, a extensão da condição de refugiado para parentes (cônjuges, ascendentes e descendentes) e demais componentes do grupo familiar que se encontrem no território nacional, conforme estabelece a Lei 9.474 e a Resolução Normativa n. 4 do CONARE; v Receber toda a documentação assegurada pela legislação: Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), Cadastro de Pessoa Física (CPF), Carteira de Trabalho e passaporte para estrangeiro – no caso de viagens previamente autorizadas pelo CONARE;
- Requerer a permanência após ter vivido quatro anos no país na condição de refugiado;
- Solicitar a permanência no Brasil em razão de ter cônjuge ou filho brasileiro;
- Reivindicar o acesso a procedimentos facilitados para o reconhecimento de certificados e diplomas.

Na cartilha da ACNUR existe o tratamento à extensão da condição de refugiados aos parentes (cônjuge, ascendentes e descendentes), há também o direito da possibilidade de requerimento da permanência no Brasil se o refugiado possuir cônjuge ou filhos brasileiros.

Deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados residentes no Brasil:

- Respeitar a Constituição Federal e as leis brasileiras, como todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país. Qualquer crime ou infração cometida terá o mesmo tratamento legal dado aos cidadãos brasileiros;
- Observar especialmente as leis específicas de proteção das crianças, dos adolescentes e da mulher;
- Não exercer atividades de natureza política, nos termos do artigo 107 da Lei 6.815/80;
- Informar a Polícia Federal e o CONARE, no prazo de 30 dias, qualquer mudança de endereço;
- Manter sua documentação atualizada.

Deveres específicos dos refugiados:

- Não sair do território nacional sem autorização prévia e expressa do CONARE, sob pena de perder a condição de refugiado;
- Não praticar atos contrários à segurança nacional ou à ordem pública, sob pena de perder a condição de refugiado.

Quanto aos deveres dos refugiados em território brasileiro existe o tratamento constitucional igualitário em relação aos brasileiros, com exceção da possibilidade de exercer atividades de natureza política, e especificamente o refugiado deverá obrigatoriamente comunicar a Polícia Federal e ao CONARE, caso ocorra mudança de endereço ou saída do país.

3.2 As condições jurídicas dos refugiados em território brasileiro

Os refugiados no Brasil após o reconhecimento de sua condição estarão sujeitos aos artigos contidos no Estatuto dos Refugiados, e conforme citação abaixo, sujeito aos direitos e deveres, e lhes caberá acatar as Leis brasileiras e os regulamentos em vigência no país e deveram manter a

ordem pública nos termos da Lei. Sobre a condição jurídica dos refugiados no Brasil o Estatuto assim relata:

Art. 4º O reconhecimento da condição de refugiado, nos termos das definições anteriores, sujeitará seu beneficiário ao preceituado nesta Lei, sem prejuízo do disposto em instrumentos internacionais de que o Governo brasileiro seja parte, ratifique ou venha a aderir.

Art. 5º O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, cabendo-lhe a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública.

Art. 6º O refugiado terá direito, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem.

A pessoa reconhecida como refugiado tem direito a cédula de identidade, tem direito a a carteira de trabalho e a passaporte, e deverá manter a ordem pública e estará sujeito aos termos da convenção e as leis brasileiras.

4 DIREITO COMPARADO: UMA ANÁLISE DO DIREITO BRASILEIRO E DO DIREITO EUROPEU, DIREITO DA ALEMANHA EM RELAÇÃO AOS REFUGIADOS

Historicamente o Brasil possui uma tradição de recepcionar imigrantes, sendo eles de grande importância para a construção da nação brasileira. No entanto, desde o ano de 2015, com o recebimento de um grande quantitativo de imigrantes venezuelanos, ressurgiram questões esquecidas como a xenofobia e elevaram-se as discussões sobre o Direito brasileiro em relação ao recebimento de refugiados.

Ao nível mundial ocorrem comparações sobre as leis brasileiras sobre imigração e as leis dos países Europeus, principalmente Alemanha, França e Inglaterra. Esses países passaram a receber a partir de 2015 um elevado quantitativo de refugiados procedentes dos países do oriente devido a guerra da Síria e devido a outras questões étnico-religiosas.

Para efeito de comparações de legislações entre países é necessário um posicionamento histórico definindo a origem das leis sobre certo assunto. Neste caso será especificado como se deu a formação das leis internacionais sobre refugiados.

Estas leis surgiram, principalmente, depois da segunda grande guerra, nela os principais refugiados foram os Judeus, que foram perseguidos pelo governo totalitário e antidemocrático da Alemanha que pregava a superioridade da raça ariana e planejaram o extermínio total dos judeus.

Então após o fim da segunda guerra mundial, surgiu a necessidade de criação de uma organização intergovernamental com a finalidade de promover à cooperação internacional. Assim, em 1945 foi criada a ONU. Em 1948, a assembleia geral da ONU aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, nesta declaração a uma série de direitos inerentes à condição de humano, tais Direitos são fundamentais e por isso devem constarem na elaboração do ordenamento jurídico de cada país.

Flávia Piovesan (1997, página 487), em sua obra *Direitos humanos e o Direito Constitucional*, citou: "a internacionalização dos direitos humanos constituiu, assim, um movimento extremamente recente na história que surgiu à partir do pós-guerra".

Em 1951 a assembleia geral das nações unidas aprovou a convenção sobre o Estatuto dos refugiados. Neste documento constam 46 artigos que formam a base para a atuação da ACNUR (alto comissariado da ONU para refugiados) e visam a garantia de direitos e deveres dos refugiados e também dos Estados contratantes da Convenção.

Cada país deve ter em seu ordenamento jurídico leis sobre refugiados e estas leis devem respeitar completamente a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Benigno Nuñez novo, em seu artigo o Direito dos refugiados declarou:

A convenção consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece a mais compreensiva codificação dos direitos dos refugiados e fornece a mais compreensiva codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ela estabelece padrões básicos para o tratamento de refugiados, sem no entanto impor limites para que os Estados possam desenvolver esse tratamento. A convenção de 1951 e o protocolo de 1967(ratificação da convenção) são os meios através dos quais é assegurado que qualquer pessoa, em caso de necessidade, possa exercer o direito de procurar e de gozar de refúgio em outro país.

De acordo com a convenção, "refugiado" é quem demonstre receio fundado de ser:

[...] perseguido 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 (artº 1º).

Catarina Reis Oliveira em seu artigo *A nova crise dos refugiados na Europa* relatou:

Deve esta, nesse âmbito, também salvaguardado o princípio de non-refoulement ('não devolução' segundo o qual "nenhum país deve expulsar ou "devolver"(refoulement) um

refugiado, contra a vontade do mesmo, em quaisquer ocasiões, para um território onde ele ou ela sofra perseguição.

Embora grande parte das pessoas que fogem de um conflito geopolítico ou de guerras não se enquadrem rigorosamente como refugiado, seguindo os termos da convenção, ainda assim o Alto Comissariado das Nações Unidas para refugiados(ACNUR) orientou a maioria dos Sírios para qualifica-se como refugiado(artigo 1A(2) da convenção. Pois, seria possível fundamentar o medo de perseguição e o risco de vida.

Então o que se viu nos últimos anos nos países da União Europeia foi conforme surgiram novos movimentos de refugiados, e as consequências deles. Foram desenvolvidos diversos instrumentos legais de escala regional ou multilateral. E esses instrumentos tiveram níveis de enquadramento legal e institucional ao nível de cada Estado nacional. O ACNUR tem alertado que estes instrumentos devem ser usados apenas com caráter de urgência, e não como instrumentos definitivos.

A União Europeia e seus Estados membros, para evitar à entrada maciça de refugiados, construíram sistemas complexos, para proteger suas fronteiras financiaram programas de vigilância, e fortaleceram financeiramente o apoio para segurança das fronteiras. Principalmente nos países de entrada dos imigrantes como Bulgária e Grécia. Na Grécia criou-se um agência para coordenar uma equipe de guardas de fronteira. A anistia internacional relatou que imigrantes e refugiados são expulsos ilegalmente da Bulgária, Grécia e Espanha. Esses imigrantes não tem acesso aos procedimentos de asilo, e sofrem ameaça de detenção de longo prazo como uma forma de impedir ou inibir aqueles que pensam, em vir para a Europa.

Catarina Reis Oliveira em seu artigo a nova crise dos refugiados na Europa relatou:

No contexto da UE, o sistema de asilo é regulado, para além da Convenção internacional, por um conjunto de diretivas europeias que têm na sua génese a Convenção de Dublin (97/C 254/01). Este sistema, concebido em 1990 e em vigor desde 1997, constitui a regulação da UE para agilizar o processo de candidatura ao estatuto de refugiado nos Estados-membros, prevendo que a apresentação do pedido de asilo seja feita no próprio país em que o requerente entrou no espaço europeu, ficando sua circulação e proteção restritas a esse país. No contexto da UE, a proteção internacional abrange os estatutos de refugiado e de proteção subsidiária, definidos no artigo 2 (d) e (f) da Diretiva 2004/83/CE do Conselho, correspondendo a ações destinadas a proteger os direitos fundamentais de uma categoria específica de pessoas fora dos seus países de origem, a quem falha a proteção nacional dos seus próprios países.

Ainda no contexto da UE, existem os processos de "reinstalação" e "recolocação" de refugiados. A reinstalação consiste na transferência de refugiados de um primeiro país para outro

que aceite acolher. Esse processo é organizado pela rede europeia de reinstalação pertencentes a 14 Estados-membros. A recolocação refere-se ao movimento de refugiados de um Estado-membro para outro que acolherá o de um Estado-membro que acolherá o refugiado. Esses processos são internos à União Europeia e atendem aos Estados-membros que são usados como entrada de refugiados na Europa. Os critérios de redistribuição e recolocação atenderam ao PIB de cada país da UE, e também a outros fatores econômicos e políticos.

Verifica-se que, apesar dos esforços da UE, continua a ser reduzida a resposta para as reais necessidades e pedidos de asilo e proteção para pessoas que o solicitam, principalmente de pessoas procedentes da Síria. É possível perceber na atualidade que embora a legislação da UE seja positiva, na prática não é o que temos visto no noticiários. O que percebemos é uma complicação cada vez maior para o suprimento de atendimentos das necessidades dos refugiados ao menos condizentes com a convenção dos refugiados.

Então após analisarmos o tratamento dos refugiados e as leis existentes e o real tratamento dado aos refugiados na União europeia, vamos especificar no Direito brasileiro as leis e tratamento real dado aos refugiados no Brasil.

Atualmente o Brasil possui legislação de tratamento dos refugiados baseada na convenção dos refugiados e conseqüentemente atendendo os preceitos da declaração Universal dos Direitos humanos. Segundo dados do Ministério dos Direitos Humanos em abril de 2018, 10145 pessoas já foram reconhecidas como refugiados no Brasil e existem próximo de 90 mil processos de solicitação de refúgio em trâmite. Essas pessoas solicitantes passam a ter direito à documentação na condição de refugiado e tem acesso ao mercado de trabalho e aos serviços públicos de saúde e educação. No Brasil foram criados em Fevereiro de 2018, mecanismos de proteção complementar para aplicação em movimentos migratórios como de haitianos e Venezuelanos. Um deste mecanismos foi a criação do comitê Federal de Assistência Emergencial, responsável por definir as diretrizes e ações prioritárias da administração pública federal para ações e tratamento destas pessoas.

Gustavo Rocha (2017, p. 15) Ministro dos Direitos Humanos no Brasil, declarou:

A Lei de Refúgio brasileira (Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997) é considerada uma das mais avançadas do mundo. Recentemente, a entrada em vigor da nova Lei de Migração brasileira (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017) consolidou a perspectiva de direitos humanos no âmbito da política migratória nacional, posicionando o país na vanguarda do tratamento da temática e tornando o Brasil uma referência no debate global sobre migrações, em consonância com as normas e parâmetros internacionais mais elevados.

Benigno Nuñez novo, em seu artigo o Direito dos refugiados, sobre o direito dos refugiados brasileiro declarou:

A nova Lei de Migração é elogiada por organismos internacionais e, em conjunto com a Lei de Refúgio de 1997 e a lei sobre tráfico de pessoas de 2016, coloca o Brasil em uma posição de vanguarda, tanto na proteção dos direitos do migrante, quanto no combate a organizações criminosas que se aproveitam da migração para a prática de atos ilícitos.

Assim pode-se verificar em uma análise comparativa que o Direito brasileiro com relação aos refugiados é realmente avançado a nível de direitos humanos, embora no Brasil o alto fluxo de venezuelanos tenha ocasionado diversos problemas como a falta de atendimento nos quesitos de trabalho, educação, Saúde e interiorização.

4.1 Direito da Alemanha para refugiados

A ACNUR publicou um trabalho exaustivo sobre a situação dos refugiado na Alemanha feito pelo próprio governo alemão. Nele, estão expostos os principais critérios relativos ao refúgio na Alemanha, país de destino bastante escolhido por questões sociais, mas principalmente por seu desenvolvimento econômico. Vejamos um trecho do trabalho publicado pela ACNUR(livro Política de refúgio no Brasil, volume II, Brasil, página 36):

Reassentamento é conduzido com base na Lei de Residência, especificamente no artigo 23(4), que estabelece que o governo federal, em consulta com os governos de cada Estado da federação, pode instruir o Escritório de Refugiados a admitir na Alemanha determinados grupos de estrangeiros que recebem autorização de residência permanente.

Mensalmente, o Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados (BAMF) publica relatórios (Asylgeschäftsstatistik) com informações sobre pedidos e decisões de primeira instância para as principais nacionalidades. Outras informações são fornecidas nos principais dados de asilo do BAMF (Schlüsselzahlen Asyl) e em relatórios estatísticos anuais (Bundesamt in Zahlen) (AIDA, 2017b).

A legislação alemã aplicável ao refúgio é o conjunto formado pela Lei de Nacionalidade, de 22 de julho de 1913, atualizada em 1º de janeiro de 2000, que traz aspectos importantes para o entendimento da regulação dos temas prioritários indicados, e pela Lei de Residência, de 30 de julho de 2004, em vigor desde janeiro de 2005, que dispõe sobre residência, emprego e integração dos refugiados no território alemão. Além disso, existem os dispositivos comunitários europeus.

No direito da Alemanha para refugiados a análise do pedido de refúgio e do pedido de asilo político sofre diferenciação em relação ao país de origem. Esta diferenciação está dividida em três grupos:

Países com alta quota de reconhecimento - refugiados procedentes da Síria fazem parte deste grupo de países. O Departamento Federal de migração e refugiados da Alemanha (BAMF) usa o termo "quota de proteção" para os Sírios. Entre os Sírios essa quota perfaz quase 100%. Os Libaneses (90%), Iraquianos (90%). Cidadãos da Eritreia com 80% de reconhecimento também fazem parte desta quota.

Países com média quota de reconhecimento - o grupo de países com quota de proteção média é muito amplo. A qualificação média está quantificada pelo percentual de reconhecimento. Considerado quota média o Afeganistão lidera com quota de 40%, seguido do Paquistão com 12%, e Nigéria com 6%. O número de requerentes destes países não é muito é considerado relativamente pequeno.

Países com pouca Chance de reconhecimento - as pessoas procedentes de Estados dos Balcãs ocidentais têm pouca chance de reconhecimento de refugiado. Apesar disto o governo alemão declarou Sérvia, Macedônia e Bósnia como países de origem seguros. Para o governo Alemão, se as pessoas desses países provarem que são vítimas de perseguição elas poderão receber asilo. Porém, na prática, as chances de asilo são poucas, o que ocorrerá será provavelmente será a sua deportação.

Na medida que houve aumento da procura de refúgio na Alemanha o governo passou a sofrer pressões internas, sobre isto o site (*Sputniknews*, 2018) relatos sobre a política alemã vejamos:

No final de 2017, a União Democrata Cristã da Chanceler Angela Merkel e os partidos da União Social Cristã de Seehofer na Bavária concordaram com um limite de 200 mil por ano para refugiados depois que vários milhões de migrantes e requerentes de asilo entraram no país nos dois anos anteriores.

A chanceler Merkel recebeu críticas consideráveis por sua política de migração de "portas abertas", que levou a contratempos políticos para seu partido e a um aumento das tensões sociais na Alemanha. No final do ano passado, Merkel renunciou ao cargo de líder da CDU e anunciou que não tentaria a reeleição como chanceler quando seu mandato terminar em 2021. Sua decisão foi atribuída em parte à sua política de migração.

Em Maio de 2016 a chanceler federal Alemã, Ângela Merkel, apresentou o projeto de lei para integração de refugiados na Alemanha. Para Merkel a nova lei será um marco: "considero um marco que o governo tenha aprovado uma lei de integração". A nova lei inclui mecanismos que facilitam a entrada de refugiados no mercado de trabalho e caso o refugiado não cumpra as exigências, terá o apoio financeiro cortado. Nesta lei o refugiado deve se estabelecer onde o governo indicar e poderá ser transferido para outra localidade conforme análise do governo. Para ONU o

ato de forçar os refugiados a viver em determinados locais e ainda ameaçar cortar os benefícios sociais representam uma violação do direito de ir e vir. Nesta lei o prazo para os refugiados obterem o visto de residência permanente foi ampliado de três para cinco anos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No mundo os movimentos migratórios, seja por motivação econômica, política, religiosa, seja devido a guerras sempre continuarão a ocorrer, e com isso a condição de refúgio também continuará a ocorrer e a tendência é que os países com melhor condição econômica serão os mais procurados pelas pessoas. Ao mesmo tempo estes países devem tender a retirar, ou a diminuir os direitos para refugiados, vimos que os governos são forçados internamente a diminuir a concessão de refúgio, e ao invés de seguir positivamente para uma tratamento mais humanitário deverão se fechar mais ainda para o recebimento de refugiados.

No Brasil, temos consideravelmente uma legislação moderna para refugiados, mas na medida que os refugiados venezuelanos foram aumentando numericamente a sua entrada, o que pode-se observar na tabela 1(na página 7), solicitando ao governo brasileiro refúgio, ocorreram ações internas de repúdio aos venezuelanos, ocorreram agressões físicas e atos violentos contra as pessoas que estavam na cidade de Pacaraíma no Estado de Roráíma, Principal cidade de entrada de venezuelanos no Brasil.

Conforme dados obtidos do ministério da Justiça, através da lei de acesso à informação no ano de 2018, comparado ao de ano de 2017, registrou um aumento expressivo da quantidade de pedidos para refúgio no Brasil. Conforme dados do CONARE(comitê nacional para refugiados órgão do Ministério da justiça, somente até Junho de 2018 foram 41.915 pedidos de refúgio. Sendo a grande maioria formada por venezuelanos, com 32361 solicitações de refúgios, seguindo por haitianos com 3129 pedidos, os cubanos ficaram com 1307 pedidos. Os estados brasileiros com o maior número de entrada de refugiados são Roraima, Amazonas seguido por São Paulo. A diversidade de países que possuem pessoas com refúgio concedido no Brasil é bastante ampla, de acordo com o relatório do sistema brasileiro de refugiados o Brasil, no ano de 2017 concedeu refúgio a pessoas de 79 nacionalidades.

Eventos de xenofobia não incomuns na recente história do Brasil, inclusive com o aumento do número de refugiados venezuelanos, foram noticiados várias situações de agressões na cidade de Pacaraíma no estado de Roraima .

Assim, vimos que tanto no Brasil como no mundo a situação das pessoas que necessitam de refúgio é muito complicada, Embora também vimos que depois da segunda guerra mundial as legislações e a proteção para refugiados tenham realmente melhorado mas quando uma nação passa a receber um aumento no quantitativo de solicitações de refúgio ocorrem reações internas contrária ao recebimento desses refugiados.

REFERÊNCIAS

ACNUR, UNHCR. Agência da ONU para Refugiados. **Informativos**. Disponível em: <<http://bit.ly/2gQ50WM>>. Acesso em: 03 nov. 2018.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. **Resolução 217 (III) A. Paris**, 1948. Disponível em: <<https://bit.ly/1O8f0nS>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

ALBUQUERQUE, L.; PERTILLE, T. S. **O princípio da Dignidade Humana como salvaguarda da proteção ao refugiado**. Revista Jurídica (0103-3506), jul. 2017. v. 3, n. 48, p. 358–387. Disponível em: <<https://bit.ly/2OG7TsG>>. Acesso em: 28 ago. 2018.

BRASIL. [Estatuto dos Refugiados]. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <<https://bit.ly/2zTdOo5>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

CASELLA, Paulo Borba; SILVA, G. E. do Nascimento; ACCIOLY, Hidelbrando. **Manual de direito internacional público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CRUZ VERMELHA, Comitê Internacional. **Ficha Técnica (31/01/1998)**. Serviço Consultivo em Direito Internacional Humanitário. Disponível em: <<http://bit.ly/2pNMEbU>>. Acesso em: 03 nov. 2018.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 14. ed. São Paulo: LTr, 2017.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2015.

MOREIRA, J. B. **Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil**. Revista Brasileira de Política Internacional, jul. 2010. v. 53, n. 1, p. 11–129. Disponível em: <<https://bit.ly/2xD6AU6>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

PAMPLONA, D. A.; PIOVESAN, F. **O Instituto do Refúgio no Brasil: Práticas Recentes**. Revista de Direitos Fundamentais & Democracia, jan. 2015. v. 17, n. 17, p. 43–55. Disponível em: <<https://bit.ly/2Dq9elY>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

PENA, Rodolfo F. Alves. **População de refugiados no mundo**. Brasil Escola. Disponível em <<https://bit.ly/2MP2Swd>>. Acesso em 24 ago. 2018.

PIOVESAN, F. O “direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados”. In N. Araújo & G.A. Almeida, eds. **O Direito Internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito internacional público e privado – Incluindo noções de direitos humanos e de direito comunitário**. 2. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2010.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. **Curso de direitos humanos**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

REIS, R. R.; SILVA MENEZES, T. **Direitos humanos e refúgio: uma análise sobre o momento anterior à determinação do status de refugiado**. Revista de Sociologia e Política, mar. 2014. v. 22, n. 49, p. 61–83. Disponível em: <<https://bit.ly/2OGd5ws>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

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

SOARES, Carina de Oliveira. **A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio**. Artigo. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/2muIEy5>>. Acesso em: 25 ago. 2018.