

A QUESTÃO DOS REFUGIADOS E A PROTEÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

Amanda Leal¹
Norma Damásio²
Thayanne Cavalcanti³
Vivianny Galvão⁴

Direito



ISSN IMPRESSO 2317-1693
ISSN ELETRÔNICO 2316-672X

RESUMO

A situação dos refugiados é tema importante tanto para países mais desenvolvidos, porque geralmente são os que recebem os migrantes, como para países que perdem seus nacionais por inúmeros motivos. A questão dos refugiados é mais específica e gera muitos desafios (administrativos, jurídicos e políticos). Conhecer a condição dos refugiados é dispor dos instrumentos internacionais e internos de proteção, bem como trabalhar as possíveis perspectivas para o futuro. O desenvolvimento da pesquisa partiu do pressuposto metodológico, paradigma positivista, método de exposição indutivo e técnica de pesquisa bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE

Migração, refugiados, direito internacional.

ABSTRACT

The situation of refugees is important issue both for developed countries, because they are usually the ones that receive the migrants, as for countries that lose their nationals for many reasons. The refugee issue is more specific and generates many challenges (administrative, legal and political). Knowing the condition of refugees is available to international instruments and domestic protection as well as working potential prospects for the future. The development of the research came from the methodological assumption, positivist paradigm, inductive method of exposure and technical literature.

KEYWORDS

Migration. Refugees. International Law.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O ser humano sempre esteve em movimento. Desde os nômades que desconheciam a agricultura e a propriedade privada, até as grandes batalhas pela expansão territorial, incluindo as navegações no século XV e XVI. A criação dos Estados e consequentemente do conceito de nacionalidade levantou fronteiras jurídicas à locomoção humana que antes somente conhecia as barreiras naturais. Convencionou-se que cada Estado seria o único responsável pelo bem de sua população, sem transigir a interferência de terceiros em seus assuntos internos.

Embora as circunstâncias tenham mudado, a necessidade de movimentação humana não mudou. Todavia, enfrenta outras questões a depender da forma de locomoção. Via de regra, para sair de um Estado a outro, a sociedade internacional e as legislações internas criaram um sistema de cooperação. A emissão de passaportes, a concessão de vistos etc. passou à esfera administrativa de cada Estado como forma de organizar, autorizar ou negar a entrada ou saída das pessoas do seu espaço territorial. Aliás, vale ressaltar que as regras jurídicas ainda são fortemente ligadas ao fator "espaço territorial", eis então as dificuldades em regulamentar os problemas ligados à internet, por exemplo.

Dentre as tantas formas de migrar, há categorias marcadas pela condição de vulnerabilidade das pessoas envolvidas. Nesses casos, o movimento migratório é impulsionado por algo ou o temor de algo que possa ferir gravemente a dignidade dos migrantes. No avançar da história, a situação dos refugiados, dos migrantes e dos deslocados internos e, mais recentemente, dos migrantes climáticos, emerge como um dos maiores problemas a se resolver pelos Estados e a sociedade internacional.

Tal tema foi objeto de intensas discussões referente ao dever da sociedade internacional no adequado tratamento destes grupos. Todavia, “até o século XX, o Direito Internacional não possuía instituições ou regras voltadas especificamente aos que, após fugir de seu Estado de residência, buscavam abrigo em outro país” (CARVALHO RAMOS, 2011, p. 1157).

2 O SISTEMA LEGAL DE PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS

Desde a sua criação, as Nações Unidas tentaram encontrar mecanismos que proporcionasse a proteção e a devida assistência humanitária aos refugiados, aos migrantes e às pessoas deslocadas internamente. Após a Segunda Guerra Mundial, a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos (1948) houve um grande avanço quanto à criação de meios eficientes de proteção daqueles que deixaram seu Estado de origem por motivos de fundado temor de perseguição.

A referida Declaração Universal estabelece em seu art. 14 que “toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”. Todavia, tal propósito só foi consagrado com a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo Adicional à Convenção de 1967 (MENDONÇA; PACÍFICO, 2010, p. 171). Além destes, há outros instrumentos internacionais que propiciam a proteção, estabelecendo e definindo os princípios que norteiam o tratamento para refugiados. Entre eles encontram-se a Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984; a Convenção da Organização Africana de 1969, atualmente União Africana; Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969; a Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994; o próprio Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, dentre outros.

Para alguns autores a Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados, devido a sua relevância, é considerada a Carta Magna dos refugiados, tendo em vista que é o primeiro instrumento de caráter universal, que versa sobre a condição genérica de refugiado, seus direitos e deveres básicos, assim como o conceito de refugiado e os motivos que fazem cessar a condição de refugiado, porém com limitações temporal e geográfica. Conforme a Convenção de 1951, em seu art. 1º,

Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

Assim, a referida Convenção só resguardava aquelas pessoas que se tornaram refugiados em consequência de acontecimentos ocorridos somente na Europa e antes de 1951. Porém ao longo dos anos começou a surgir diversos grupos não oriundos da Segunda Guerra mundial, tais como os da América Central e África, que era imprescindível a sua proteção, cuja limitação da Convenção não lhes encaixavam ao conceito de Refugiado, carecendo, portanto, da devida proteção destes novos grupos.

Com a aprovação, em 1966, do Protocolo Adicional Relativo à Convenção foi ampliada a seara da aplicação da Convenção de 1951 aos novos grupos de refugiados, abolindo as restrições geográfica e temporal. A Convenção também estabelece o estatuto jurídico do refugiado, ou seja, contém os direitos essenciais que lhes devem ser reconhecidos. Entre eles estão o direito ao emprego remunerado e ao bem-estar; o direito de adquirir documentos como carteira de trabalho, identidade, documento de viagem; o direito à transferência de bens para outro país.

Importante destacar que a Convenção consagra o Princípio non-refoulement, princípio básico do Direito Internacional, o qual consiste na proibição da devolução ou regresso forçado (rechaço) do refugiado ou solicitante de refúgio nos termos do art. 33,

Nenhum dos Estados Partes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que, por motivos sérios, seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

A Declaração de Cartagenade 1984 tem o objetivo de resguardar a situação do refugiado na América Central. Tal documento expandiu a definição do termo refugiado estabelecido na Convenção de 1951, em razão de conflitos civis ocorridos na região ocasionando o êxodo de diversas pessoas, diferenciando os motivos dos refugiados da Europa e África e adequando o termo àqueles viviam na América Latina. Além de conter os elementos estabelecidos na Convenção de 1951 e no Protocolo Adicional de 1966, considera também como refugiado aquelas pessoas:

Que tenham fugido dos seus países porque sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

A Declaração de Cartagena reitera a relevância do princípio *non-refoulement*, considerando-o no estado atual do Direito Internacional como um princípio de *jus cogens*. Outro instrumento internacional importante sobre refugiados é a Organização da Unidade Africana, que em decorrência do grande número de pessoas que se deslocavam devido às guerras e dos conflitos internos na África foi aprovada em 1969. A sua relevância é em razão de ter sido a primeira a promover uma definição mais ampliada do conceito de refugiado.

Por sua vez, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) foi criado em 1950 que, nos termos de seu Estatuto, tem a finalidade de proporcionar a proteção internacional dos refugiados e encontrar soluções duradouras para o problema dos refugiados, prestando auxílio aos Governos e Organizações Privadas ajudando no repatriamento voluntário dos refugiados ou na sua reintegração às comunidades nacionais.

O Brasil, também, dispõe para os que deixaram seus países de origem a devida proteção jurídica, desenvolvendo um papel importante na sociedade internacional, uma vez que foi um dos primeiros dentre os Estados do Cone Sul a ratificar a Convenção de 1951. O Brasil demonstrou compromisso referente à proteção internacional dos refugiados quando ratificou e recepcionou a Convenção de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967. Nesse contexto, o Estado brasileiro possui como base jurídica para proteção do refugiado, além dos instrumentos internacionais relativo aos refugiados que aderiu a Constituição Federal de 1988, a Lei 9.474/97, bem como as demais fontes de Direito Internacional dos Direitos Humanos, os quais o Governo brasileiro se comprometeu, conforme art. 48 da referida lei.

Segundo a Lei 9.474/97, o refugiado pode obter documentos, trabalhar, estudar, exercer os mesmos direitos que qualquer estrangeiro legalizado no Brasil. A Lei brasileira sobre refúgio é considerada dentre as legislações existentes como a mais inovadora e moderna em relação à causa humanitária dos refugiados, tendo em vista os programas e propostas realizadas para aprimorar a proteção destes grupos que se encontram numa situação de vulnerabilidade.

Com a Lei 9.474/97, o Brasil adotou uma definição ampla de refugiado decorrente da Declaração de Cartagena que será considerado refugiado pelo Brasil todo indivíduo, nos termos do art. 1^a, III, que devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

O Brasil instituiu na Constituição Federal a dignidade da pessoa humana (art. 1^o), a garantia da igualdade de todos (art. 5^o), além de reger suas relações internacionais pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e da concessão de asilo político. Isto faz que o Brasil assegure e respeite os direitos humanos e conceda asilo às vítimas de deslocamentos forçados pelo mundo, bem como assegura a igualdade de

direitos entre brasileiros e estrangeiros no território nacional. Tais obrigações fazem com que a proteção de refugiados seja parte inegável das políticas de Estado do Brasil.

Pode-se dizer que os direitos humanos e o direito dos refugiados se relacionam, tendo em vista que os direitos humanos universalmente reconhecidos são aplicados aos refugiados. Tais direitos têm como exemplo, o direito à vida, proteção contra tratamento cruel ou tortura, direito à nacionalidade, deixar o país do qual é nacional, bem como o direito de regressar ao país de origem e o de não ser forçado a regressar ao país que tem fundado temor de perseguição.

O Brasil por ser um país acolhedor, reconhecido internacionalmente, é um dos que mais acolhe refugiados na América do Sul. Adota, também, um programa de reassentamento e políticas públicas que objetiva a assistência e a integração dos refugiados. Segundo a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em sua Opinião Consultiva (2013, p. 134), que independentemente do status migratório da pessoa o Estado tem a obrigação de respeitar e garantir os direitos humanos em quaisquer circunstâncias, uma vez que a qualidade de migrante, solicitante de refúgio ou refugiado de pessoa não deve servir de justificativa para impedir o gozo e o exercício pleno de seus direitos fundamentais reconhecidos. Devem, portanto, os Estados adotarem medidas positivas para evitar a prática de violações de direitos humanos.

Geralmente, as pessoas em seus países de origem confiam nas autoridades para garantir e respeitar seus direitos humanos, bem como proteger a sua integridade física. Porém, no que tange os refugiados e o migrante, de uma forma geral, seu país de origem não foi capaz de proteger seus direitos fundamentais. Neste caso, a Convenção de Genebra de 1951, no âmbito de proteção internacional, assegura aos refugiados a devida proteção no país de acolhimento.

Desse modo, na análise de Mendonça e Pacífico (2010, p. 179), no âmbito nacional, a Lei 9.474/97 deve ser socializada retratando, por diversos meios materiais, a realidade dos refugiados, resguardando a dignidade da pessoa humana, bem como combatendo à xenofobia e à discriminação, em razão do preconceito motivado pela religião, raça, credo, etnia ou procedência estrangeira.

3 A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DE ACOLHIMENTO DOS SOLICITANTES DE REFÚGIO

A Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, lei que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, prevê em seu artigo 11 a criação de um órgão nacional específico para tratar da proteção internacional das vítimas de perseguição, assim entendidos como possíveis refugiados. O órgão ao qual o referido artigo reporta-se é o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), que nada mais é do que um órgão colegiado vinculado ao Ministério da Justiça, composto por repre-

sentantes do Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Trabalho e do Emprego, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Departamento da Polícia Federal, Organização não governamental – Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e Rio de Janeiro, e Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2013).

O CONARE possui funcionamento tripartite, portanto, conta com a participação do governo local, da sociedade civil, e das Nações Unidas. Sua presidência é exercida pelo representante do Ministério da Justiça, e a vice-presidência pelo representante do Ministério das Relações Exteriores.

No que diz respeito às atribuições do Comitê, o artigo 12 da Lei que o criou determina que é de sua competência analisar o pedido de reconhecimento da condição de refugiado, bem como declarar acerca da perda desta condição. Além disso, compete ao Comitê deliberar quanto à cessação *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado. E ainda, o CONARE é responsável em orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência, integração local e apoio jurídico aos refugiados, e aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução da Lei nº 9.474/97. (ACNUR, 2013).

Além do CONARE, quem também desenvolve papel fundamental na questão dos refugiados é o ACNUR, que é uma agência das Nações Unidas (ONU) criada para proteger homens, mulheres e crianças refugiadas e buscar soluções duradouras para que possam reconstruir suas vidas em um ambiente normal. O ACNUR possui representante dentro do Comitê Nacional para os Refugiados, onde tem direito a voz, porém não possui direito a voto. Todavia, as decisões do CONARE geralmente são tomadas de forma consensual entre seus membros. A votação, neste caso é algo excepcional.

A atuação do ACNUR é realizada em cooperação com o CONARE. Além disso, a agência possui parceria com várias organizações não governamentais para garantir a assistência aos refugiados. Dessa forma, o CONARE e o ACNUR são órgãos essenciais para resguardar os refugiados no Brasil, o CONARE atuando no procedimento de reconhecimento do status de refugiado, e o ACNUR prestando assistência a essas pessoas.

De acordo com o texto da Lei nº 9.474/97, refugiado é todo indivíduo que 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 ser acolhido à proteção desse país. Assim também como aquele que não tem nacionalidade e está fora do país onde residia, e não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias mencionadas anteriormente ou então

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

Diante desses requisitos para que o reconhecimento da condição de refugiado seja realizado, o solicitante deve provar que realmente se enquadra em alguma dessas situações descritas anteriormente. Daí então é que surge o problema, pois em muitos casos provar essa condição torna-se uma missão quase impossível. Nesse contexto, como não há uma regulamentação no âmbito internacional, estabelecendo um procedimento específico para determinar o status migratório de uma pessoa, fica a critério de cada Estado definir os procedimentos que determinam o status de refugiado. O ACNUR atua regularmente nos procedimentos de determinação do status de refugiado (DER), monitorando a maior parte das solicitações de refúgio.

Assim, aquele que foi vítima de migração forçada, encontra uma série de dificuldades em provar a sua condição de refúgio e ainda lhe é concedido o status de refugiado. A ausência de documentos e a falta de credibilidade ou veracidade nos fatos alegados pelo solicitante de refúgio são alguns dos fatores que contribuem para a rejeição do status de refugiado.

Desse modo, Lettieri (2012) classifica em 3 categorias questões que envolvem provas na problemática no DER. A primeira delas é o tipo de prova, que refere-se à relevância e a admissibilidade da prova no procedimento de solicitação de refúgio. A outra categoria seria o ônus da prova, isto é, compete às partes a responsabilidade de fornecer as provas necessárias. A última das categorias é o mérito e a valoração das provas, que está relacionado aos critérios estabelecidos no procedimento que permite que os fatos narrados, por meio de prova, sejam considerados verdade ou mentira.

Diante disso, surge o questionamento dos fatos que precisam ser provados no procedimento de solicitação de refúgio. Em princípio se analisam os fatos passados da vida do solicitante de refúgio, bem como as suas características pessoais, tais como a nacionalidade, idade, vínculo familiar, identidade, grupo social, entre outros.

Quanto aos tipos de prova, é possível atribuir a prova testemunhal, referente não apenas ao testemunho do solicitante de refúgio; bem como a prova documental e a informativa, que são esclarecimentos referente a situação do país de origem do solicitante ao refúgio.

Em geral, com relação à valoração da prova testemunhal do solicitante, há 2 regras estabelecidas: a coerência e a consistência. No entanto, numa decisão de reconhecimento ou rejeição de uma solicitação do status de refugiado, quanto aos critérios de valoração da prova, variam de uma legislação a outra, mas é obrigatório utilizar como fundamentação no mínimo dois tipos de prova. Todavia, é frequente encontrar como fundamento nas decisões de solicitação da condição de refugiado a

falta de provas, a falta de credibilidade dos fatos ou dos testemunhos, tendo em vista que são conclusões motivadas de forma inadequada.

O Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado de 1992 estabelece duas etapas no exame do procedimento da solicitação de refúgio: uma fática e outra normativa. A primeira etapa é quando se busca comprovar os fatos passados que motivaram a solicitação dos status de refugiado, enquanto que a segunda é quando os fatos narrados se enquadram nas definições da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. Portanto, toda falha quanto à questão da prova em relação aos procedimentos na determinação do status de refugiado encontra-se no sistema de conceitualização de refúgio, nos termos da Convenção de 1951, versa sobre consequências futuras, pois o refugiado tem um “fundado temor” de perseguição se regressar ao país de origem.

Desta forma, no que tange as normas quanto a prática no procedimento de determinação da condição de refugiado é imprescindível estabelecer critérios específicos em relação à valoração da prova. Isto implicaria em uma celeridade no trabalho dos encarregados no procedimento de determinação de refúgio, bem como diminuiria a margem de discricionariedade por parte dos Estados, garantindo a pessoa que solicita refúgio uma avaliação da proa mais adequada, como também garante uma decisão mais justa que determina ou rejeita o status de refugiado.

4 O DIREITO DE ASILO X A NÃO DEVOUÇÃO DOS REFUGIADOS

Na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, já estão consagrados a proteção à luz do Direito Internacional para os refugiados que tem os seus direitos humanos violados pelo seu próprio país de origem, com base na declaração de 1948, a todos é assegurado o direito de não sofrer perseguições por motivos de raça, religião, nacionalidade, participação em grupos sociais ou opinião políticas e decorrentes de catástrofes ambientais.

O artigo 14 da Declaração supramencionada consagra o direito fundamental de toda pessoa que por motivo de perseguição busquem gozar asilo em outros países, apesar de não ter cunho obrigatório, essa declaração foi e é fonte que inspira diversos tratados e, convenções e a própria legislação interna. Fundamentada no princípio da proteção e respeito dos direitos do homem, o princípio do direito ao asilo surge como forma de garantir as liberdades fundamentais a todos sem distinção.

Considerado um problema de ordem pública, ou seja, um Estado de Direito, não sendo encarado como integrante da lista dos Direitos Humanos, nesse prisma o Estado só concederia o asilo que o desejasse, situações como esta é verificada atualmente nos Estados Unidos e nos países da União Europeia, os quais estão fechando as portas para os estrangeiros dos países em desenvolvimento, sem fundamentar, sem nenhum critério ou distinção.

Surge então a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 como instrumento internacional e específico de proteção dos direitos dos refugiados enquanto pessoa humana, de forma universal sobre as questões dos direitos e deveres dos refugiados. Considerada “Carta Magna” do instituto ao estabelecer, em caráter universal, o conceito de refugiados, no entanto a Convenção de 1951 definiu o termo refugiados de forma limitada temporal e geograficamente, significando que os refugiados só seriam reconhecidos se fossem em decorrências de fatos ocorridos antes do dia 1 de janeiro de 1951, entretanto essa definição ficou inoperante essas limitações foram suprimidas pelo Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados em seu artigo 1, item II, em 1967, objetiva o protocolo a ampliação da definição de refugiados.

Com a função de garantir proteção internacional aos refugiados, é criado, no âmbito do Secretariado da ONU, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR): instituição apolítica, humanitária e social. Foi construído ainda na ONU o Fundo de Emergência das Nações Unidas para os refugiados e instituído o ano do refugiado (de junho de 1959 a junho de 1960) com o intuito de chamar atenção da opinião pública mundial para essa questão.

A Convenção de 1951 apresenta três tipos diferentes de cláusulas: cláusulas de inclusão (definem os critérios que uma pessoa deverá preencher para ser considerada refugiada); cláusulas de cessação (condições em que um refugiado perde essa qualidade) e cláusula de exclusão (uma pessoa, mesmo satisfazendo os critérios da cláusula de inclusão, é excluída da aplicação da Convenção de 1951).

O conceito de refugiado está intimamente ligado às cláusulas de inclusão, as quais definem os critérios necessários para que uma pessoa seja considerada refugiada. O art. 1 da Convenção de 1951 define os critérios para que uma pessoa seja considerada como refugiada:

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

O princípio da não discriminação e a urgência dos Direitos Civis fundamentais, reconhecida na Declaração Universal de Direitos Humanos, a Lei 9.474/1997 e a

Declaração de Cartagena prevêem a violação maciça dos refugiados, demonstrando assim os vínculos dos Direitos dos refugiados e os Direitos Humanos. Há 4 tipos de cláusulas para refúgio, são elas: a) Inclusão – que define o refugiado; b) cessação – que interrompe a proteção; c) Perda – prevista apenas no ordenamento jurídico interno e que implicam na efetiva perda de qualidade de refugiado, que difere da cessação, pois a perda é irrecuperável da condição de refugiado; d) Exclusão – somente aplicável àqueles que são considerados refugiados.

O Comitê Nacional para os refugiados (CONARE) é quem decide sobre a cessação, exclusão ou perda da condição de refugiado, em primeira instância, cabendo recurso no prazo de 15 (quinze) dias contados do recebimento da notificação ao ministério da Justiça, em última instância administrativa, no entanto poderão ser adotadas medidas judiciais pertinentes pelo estrangeiro que se sentir prejudicado.

Segundo Cançado Trindade (1996, p. 267-268) “O problema dos refugiados tem como causas principais as violações dos direitos humanos, os quais deveriam e devem ser respeitados antes, durante e depois do processo de solicitação de asilo ou refúgio”. A proteção Internacional dos refugiados aprovado pelo Comitê Executivo do Programa do ACNUR manifestaram preocupação com as violações dos Direitos Humanos dos Refugiados no tocante a tal violação, dentre elas a maior preocupação é o acesso à justiça.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece a mais abrangente compilação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ela coloca em seus artigos padrões básicos para o tratamento de refugiados – sem, no entanto, exigir dos Estados esse tratamento.

4.1 ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS

Objetivou-se no Estatuto dos Refugiados que eles têm direitos e deveres a cumprir quando forem exilados, direitos esses que estão estabelecidos no Artigo 2º da Convenção. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, de caráter apolítico e totalmente humanitário, com a função de proteger e dar segurança internacional aos Refugiados por via de Instalações e Repatriamento, oferecendo a todos que buscam ajuda sem distinção de cor, raça, religião e sexo e condição social, dando especial atenção às crianças e as mulheres, em relação promove o direito de igualdade.

Os Refugiados têm o direito de desfrutar de segurança que lhe assiste, e é ela quem vai possibilitar a preservação do direito humano de solicitar asilo e a integridade da instituição, ou seja, a insegurança e a impunidade são desestabilizadores de proteção internacional e sendo a segurança um direito inerente do ser humano vai incidir diretamente na qualidade do asilo que se oferece aos refugiados. Portanto se

o país que o refugiou não der a proteção que se necessita, a consequência é buscar essa proteção e segurança em outro país. É papel preponderante de a segurança achar soluções no restabelecimento e fortalecimento desse direito, que poderá propiciar aos refugiados a repatriação voluntária.

Um refugiado tem direito a um asilo seguro. Contudo, a proteção internacional abrange mais do que a segurança física. Os refugiados devem usufruir, pelo menos, dos mesmos direitos e da mesma assistência básica que qualquer outro estrangeiro, residindo legalmente no país, incluindo determinados direitos fundamentais que são inerentes a todos os indivíduos. Portanto, os refugiados gozam dos direitos civis básicos, incluindo a liberdade de pensamento, a liberdade de deslocação e a não sujeição à tortura e a tratamentos degradantes.

De igual modo, os direitos econômicos e sociais que se aplicam aos refugiados são os mesmos que se aplicam a outros indivíduos. Todos os refugiados devem ter acesso à assistência médica. Todos os refugiados adultos devem ter direito a trabalhar. Nenhuma criança refugiada deve ser privada de escolaridade. No Brasil a Lei. 9.474/97 em seu capítulo II, artigos, 4º, 5º e 6º, especificam as condições jurídicas dos refugiados.

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 via.

Porém em certas circunstâncias, como o fluxo de refugiados por de larga escala, os países de acolhimento podem ser obrigados a restringir certos direitos, como a liberdade de circulação, a liberdade de trabalhar ou educação adequada para todas as crianças. Nestes casos o ACNUR proporciona assistência aos refugiados, que vem em forma de donativos financeiros, alimentação, materiais diversos, tais como utensílios de cozinha, ferramentas, sanitários e abrigos; ou em programas de criação de escolas ou centros de saúde para refugiados que vivam em campos ou outras comunidades.

O ACNUR desenvolve todos os esforços para assegurar que os refugiados se possam tornar autossuficientes tão rapidamente quanto possível, o que pode requerer atividades convencionais geradoras de rendimentos ou projetos de formação profissional. Os refugiados, também, têm determinadas obrigações, nomeadamente, têm de se sujeitar às leis do seu país de acolhimento.

5 PRINCÍPIO DA NÃO DEVOUÇÃO (*NON-REFOULEMENT*)

Princípio basilar que fundamenta a proteção internacional dos refugiados é o princípio da não devolução (*non-refoulement*), este princípio está previsto no artigo 33 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, o qual estabelece que: "nenhum membro dos Estados expulsará ou devolverá um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude de sua raça, de sua religião, da sua nacionalidade, dos grupos sociais a que pertence ou das suas opiniões políticas.

O princípio da não devolução considerado matriz humanitária, surgiu em razão de uma insegurança humanitária que ameaça a vida dos refugiados, está previsto na Convenção de Genebra de 1951 (Estatuto dos Refugiados) por ter caráter essencial na proteção à vida, ele é obrigado para todos os Estados, mesmo para os países que ratificaram a Convenção, sendo essa regra uma condição geral (norma *jus cogens*). Contudo é importante salientar que o fato do imigrante adentrar em territórios, não significa que terá o direito incontestável de nele permanecer, desde que seja identificado como refugiado em condições vulneráveis, que busca acolhimento em outros territórios, mesmo em situação irregular, tem o direito de ser recebido, pois o direito tem que impor sua força para proteger os valores humanos, no momento em que o Estado de origem dos refugiados violara os seus direitos como pessoa humana.

O princípio da não devolução é fundamental e não é possível ser derogado. O princípio também é considerado parte do direito consuetudinário internacional e, sendo assim, vincula todos os Estados, incluindo aqueles que ainda não sejam parte da Convenção de 1951 ou do Protocolo de 1967, artigo 32, da Lei 9.474/97. O Direito Internacional dos Refugiados permite, todavia, exceções ao princípio de não devolução. Estas exceções ocorrem unicamente nas circunstâncias previstas pelo artigo 33 (2) da Convenção de 1951: "Os benefícios presentes neste princípio", não poderá ser invocado por um refugiado, que seja considerado um perigo para a segurança do país no qual se encontre ou que tenha sido condenado definitivamente por crime ou delito grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

O ACNUR prevê no artigo 32 (2) e (3) da Convenção de 1951, no que diz a respeito da expulsão dos refugiados: direito a ser escutado, direito ao recurso de apelação, bem como a permitir um prazo razoável para que o refugiado encontre acolhimento em outro país. A expulsão só será admitida na hipótese de "segurança nacional ou

ordem pública, e também não é permitida a sua expulsão para um país que ponha sua vida e sua liberdade ameaçada por motivos de raça, religião, nacionalidade, vinculação a determinados grupos ou opinião pública”.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com relação à situação dos refugiados, observa-se o desafio da sociedade internacional para proporcionar a devida proteção e encontrar soluções duradouras na prestação de assistência humanitária para os refugiados.

Ser refugiado é uma das condições mais precárias em que um ser humano pode se sujeitar, tendo em vista que se encontra numa condição de vulnerabilidade, ou seja, vive no exílio e depende da boa vontade alheia para satisfazer suas necessidades mínimas, como alimentação e moradia. Forçados a fugir de seus países de origem, por receio pela sua vida, sua liberdade, ao ponto de deixarem sua família, abandonando suas casas e bens, os refugiados procuram em outros Estados um futuro incerto. Cada refugiado tem direitos e deveres a cumprir no país em que se encontra, sendo mais do que um simples estrangeiro.

É insustentável a atual situação dos refugiados, dado aos conflitos atuais, como também as medidas restritivas que alguns Estados estão impondo, em não receber aqueles que foram forçados a deixar seu país de origem. Diante do grande contingente de pessoas que se qualificam como refugiados de acordo com a definição do regime, situações preocupantes do ponto de vista humanitário, que tem como causa os conflitos violentos, desastres ambientais, fica evidente a revisão das instituições internacionais.

Embora o ACNUR tenha liberdade de ação, ficou condicionada à doação de alguns Estados ricos e poderosos, dependendo totalmente desses atores, é preciso que seja revisto o seu papel e sua forma de atuação, para torná-la efetiva, enfrentando dificuldades para o propósito real que é a questão humanitária.

No Brasil o instituto jurídico do refúgio é regulado pela Lei 9.474/1997, que estabelece os mecanismos para a implantação do Estatuto dos Refugiados. O Brasil tem a tradição de conceder abrigo e proteção a pessoas perseguidas por motivos políticos, raciais, sociais e ambientais. Os direitos e deveres específicos estabelecidos na Lei 9.474/1997 concede aos refugiados o direito de pedido de refúgio, trata da questão da entrada, das proibições ao rechaço, à deportação e à expulsão e ainda regula a extradição dos refugiados diferentemente dos direitos conferidos e exigidos dos estrangeiros.

Portanto, a questão dos refugiados se transformou em um exemplo clássico de interdependência da comunidade internacional. Fica evidente que um problema de um país pode acarretar consequências imediatas em outros países quando aquele não é capaz de proteger os direitos básicos e fundamentais de um ser humano.

Diante de todos meios criados pela ONU, tais como tratados, pactos, convenções, estatutos, e organizações que auxiliam o ACNUR, na proteção dos Refugiados, ainda é deficitária a atuação desses mecanismos, em virtude da quantidade de refugiados e de solicitantes de refúgio no mundo. As violações aos Direitos Humanos são uma das principais consequências de êxodos maciços pelo mundo, afastando a alternativa do repatriamento voluntário. É preciso que haja perspectivas por parte dos Estados em criar estratégias de auxílio real e efetivo para essa população de refugiados, respeitando os seus direitos fundamentais e não violando o que já compactuado por meio dos Estatutos, Pactos e Tratados.

Sabe-se que é extremamente necessário que políticas de educação a população dos países que recebem os refugiados, para a aceitação dos migrantes, com certeza extinguindo o preconceito e a discriminação por aqueles que não têm a mínima condição de viver no seu próprio país em razão da violação sofrida pelo seu país de origem. É dever do Estado, cumprir os pactos e estatutos que protegem os refugiados, buscando os órgãos governamentais e não governamentais, as arquidioceses e outras associações de ajuda humanitária, para juntos encontrar soluções que assegure uma convivência harmônica de todo um povo.

REFERÊNCIAS

ACNUDH. **Direitos Humanos e Refugiados**. Ficha Informativa nº 20, 2002. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Ficha_Informativa_20.pdf>. Acesso em: 31 out. 2013.

ACNUR. **O que é a Convenção de 1951**. Disponível em: <www.acnur.org/t3/informacao_geral--que-a-Convencao-de-1951>. Acesso em: 29 jan. 2014.

ACNUR. **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (orgs.). São Paulo: tora CL-ACultural, 2011.

ACNUR. CONARE; Ministério da Justiça. **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 2010. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil>. Acesso em: 29 out. 2013.

ACNUR. **Direitos e Deveres de Solicitantes de Refúgio e Refugiados no Brasil**. 2012. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Direitos_e_Deверes_dos_Solicitantes_de_Refugio_e_Refugiados_no_Brasil_-_2012>. Acesso em: 29 out. 2013.

ACNUR. IMDH. **Lei 9474/97 e Coletânea de Instrumentos de Proteção Internacio-**

nal de Refugiados e Apátridas. 4.ed., 2012. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas>. Acesso em: 29 out. 2013.

ACNUR. **Refugiados em Cifras**. 2002. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/1652>>. Acesso em: 14 out. 2014.

ACNUR.1970a.**Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugee and Stateless Persons**: Summary Record of the Twenty-Second Meeting.

ACNUR. **Refúgio no Brasil**. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2010/Refugio_no_Brasil.pdf?view=1>. Acesso em: 20 dez. 2013.

ANDRADE, Flavia Cristina Moura de; FRANCESCHET, Julio César; PAVIONE, Lucas dos Santos (orgs.). **Exame da OAB – Doutrina**, v. único, JusPodvm, 2012.

BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. **A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados**. ACNUR: Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5267.pdf?view=1>>. Acesso em: 12 dez. 2013.

CANÇADO TRINDADE, Augusto; PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana, San José da Costa Rica: IIDH, **Comitê Internacional da Cruz Vermelha**, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996, p.129.

CARVALHO RAMOS, André de. O Princípio do Non-Refoulement no Direito dos Refugiados: Do ingresso à extradição. In: GARCIA, Maria; PIOVESAN, Flavia (orgs.). **Direitos Humanos**. Edição Especial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, v.IV, Cap. 53.

CARVALHO RAMOS, André de; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 anos de ACNUR-Perspectivas de Futuros**. Disponível em: <www.acnur.org/60_anos_de_perspectivas_de_futuro.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2014.

CIDH. Opinión Consultiva OC-18/03. **Condición Jurídica y Derechos Humanos de los Migrantes Indocumentados**. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf>. Acesso em: 17 set. 2013.

LETTIERI, Martín. Procedimientos de determinación del estatuto de refugiado y cuestiones de prueba. In: LETTIERI, Martín (ed.). **Protección Internacional en el sur de Sudamérica**. Buenos Aires: De la UNLa, 2012.

MENDONÇA, Renata de Lima; PACÍFICO, Andrea Maria Calazans Pacheco. **A Proteção Sociojurídica dos Refugiados no Brasil**. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/7290/5249>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Conare**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ7605B707ITEMID5246DEB0F8CB4C1A8B9B54B473B697A4PTBRIE.htm>>. Acesso em: 25 nov. 2013.

MURILLO, Juan Carlos. **Os Legítimos Interesses de Segurança dos Estados e a Proteção Internacional de Refugiados**. Disponível em: <www.scielo.php?pid=51806-6445200900010007&script=sci_arttex>. Acesso em: 29 jan. 2014.

RODRIGUES, Noranha. **A Historia do Direito de Asilo no Direito Internacional**. Disponível em: <www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista-rtigos_leitura&artigo_id=4561>. Acesso em: 27 jan. 2014

SOARES, Karina Oliveira de. **A extradição e o princípio de não-devolução (non-refoulement) no direito internacional dos refugiados**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9429>. Acesso em: 1 fev. 2014.

Data do recebimento: 10 de Julho de 2014

Data da avaliação: 31 de Julho de 2014

Data de aceite: 31 de Julho de 2014

1 Graduanda em Direito do Centro Universitário Tiradentes – Unit. Membro do grupo de estudos Multiculturalismo, Ação Humanitária e Integração. E-mail: amanda_leal92@hotmail.com

2 Graduanda em Direito do Centro Universitário Tiradentes – Unit. Membro do grupo de estudos Multiculturalismo, Ação Humanitária e Integração. E-mail: npdamasio@hotmail.com

3 Graduanda em Direito do Centro Universitário Tiradentes – Unit. Membro do grupo de estudos Multiculturalismo, Ação Humanitária e Integração. E-mail: npdamasio@hotmail.com

4 Doutoranda em Direito pela UFPB. Mestra em Direito pela UFAL. Professora de Direito Internacional do Centro Universitário Tiradentes – Unit. Coordenadora do grupo de estudos Multiculturalismo, Ação Humanitária e Integração. E-mail: viviannygalvao@hotmail.com