



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES**  
**GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**LARA ROCHA CALIXTO**

**A POLÍTICA BRASILEIRA PARA REFUGIADOS A PARTIR DA CONVENÇÃO DE  
1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS**

**FORTALEZA**

**2018**

LARA ROCHA CALIXTO

A POLÍTICA BRASILEIRA PARA REFUGIADOS A PARTIR DA CONVENÇÃO DE  
1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS

Monografia apresentada ao Curso de  
Gestão de Políticas Públicas do  
Departamento de Estudos  
Interdisciplinares da Universidade Federal  
do Ceará como parte dos requisitos  
necessários para obtenção do título de  
Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Breno Aloísio Torres  
Duarte de Pinho.

FORTALEZA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

C159p Calixto, Lara Rocha.

A Política Brasileira para Refugiados a partir da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados / Lara Rocha Calixto. – 2018.

52 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2018.

Orientação: Prof. Dr. Breno Aloísio Torres Duarte de Pinho.

1. Política Brasileira para Refugiados. 2. Convenção de 1951. 3. Estatuto dos Refugiados. 4. Lei nº 9.474/1997. I. Título.

CDD 320.6

---

LARA ROCHA CALIXTO

A POLÍTICA BRASILEIRA PARA REFUGIADOS A PARTIR DA CONVENÇÃO DE  
1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS

Monografia apresentada ao Curso de  
Gestão de Políticas Públicas do  
Departamento de Estudos  
Interdisciplinares da Universidade Federal  
do Ceará como parte dos requisitos  
necessários para obtenção do título de  
Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Breno Aloísio Torres Duarte de Pinho (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr<sup>a</sup>. Antônia Emanuela Oliveira de Lima  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr<sup>a</sup>. Celecina de Maria Veras Sales  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

## RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar a Política Brasileira para Refugiados (PBR), estabelecida após a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, com ênfase nos seus aspectos normativos. Para isso, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e documental, sobre os principais documentos que tratam sobre os refugiados. A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, relativos ao Estatuto dos Refugiados, compõem a atual legislação internacional de refúgio. O Brasil incorporou a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 em seu ordenamento jurídico com a promulgação do Decreto 50.215, de 1961, e do Decreto 70.946, de 1972, respectivamente. No processo de redemocratização do Brasil, e com a conquista da Constituição de 1988, organismos nacionais e internacionais passaram a discutir a necessidade de uma lei específica para os refugiados. Nos anos 1990, aprofundaram as mudanças na política para refugiados no Brasil. Nesse contexto, é sancionada a Lei nº 9.474/1997 relativa ao Estatuto dos Refugiados, bem como é criado o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Mesmo com as crises econômicas e as crises humanitárias mundiais, após a sanção da Lei nº 9.474/1997, o Brasil buscou cooperar com os outros países, principalmente latino-americanos, assinando tratados e colaborando na construção de programas, tais como o Programa de Reassentamento. Por outro lado, há alguns desafios que precisam ser enfrentados dentro da PBR. Dentre eles, destaca-se o fortalecimento da integração local de refugiados, que é colocada na Lei nº 9.474/1997 como uma das soluções duradouras, juntamente com o reassentamento e a repatriação de refugiados.

**Palavras-chave:** Política Brasileira para Refugiados. Convenção de 1951. Estatuto dos Refugiados. Lei nº 9.474/1997.

## **ABSTRACT**

This study aims to analyze the Brazilian Policy on Refugees (BPR), established after the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, with emphasis on its normative aspects. For this, the methodology used was the bibliographical and documentary research on the main documents that deal with the refugees. The 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees make up the current international refugee legislation. Brazil incorporated the 1951 Convention and the 1967 Protocol into its legal system with the promulgation of Decree 50.215 of 1961 and Decree 70.946 of 1972 respectively. In the process of redemocratization in Brazil, and with the conquest of the Constitution of 1988, national and international bodies began to discuss the need for a specific law for refugees. In the 1990s, they deepened the changes in refugee policy in Brazil. In this context, Law No. 9.474/1997 on the Status of Refugees is sanctioned, as is the Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) [National Committee for Refugees]. Despite the economic crises and global humanitarian crises, after the enactment of Law No. 9.474/1997, Brazil sought to cooperate with other countries, mainly Latin American countries, signing treaties and collaborating in the construction of programs, such as the Resettlement Program. On the other hand, there are some challenges that need to be addressed within the PBR. Among them, the strengthening of local integration of refugees stands out, which is placed in Law No. 9.474/1997 as one of the lasting solutions, together with the resettlement and repatriation of refugees.

**Keywords:** Brazilian Refugee Policy. Convention of 1951. Status of Refugees. Law 9.474/1997.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
CER	Comitê Estadual para Refugiados
CFOAB	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
CIC	Conselho de Imigração e Colonização
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNI	Conselho Nacional de Imigração
CONARE	Comitê Nacional para os Refugiados
CPF	Cadastro de Pessoa Física
IMDH	Instituto Migrações e Direitos Humanos
INIC	Instituto Nacional de Imigração e Colonização
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OIR	Organização Internacional para os Refugiados
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização de Unidade Africana
PBR	Política Brasileira para Refugiados
RN	Resolução Normativa

RNE            Registro Nacional de Estrangeiros

SdN            Liga ou Sociedade das Nações

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>08</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>REFUGIADOS NO BRASIL A PARTIR DA CONVENÇÃO DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS ATÉ A DÉCADA DE 1980.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1</b>	<b>Legislação Internacional de Refúgio.....</b>	<b>14</b>
<b>3.2</b>	<b>Legislação Brasileira de Refúgio a partir da Convenção de 1951 até a década de 1980.....</b>	<b>19</b>
<b>3.3</b>	<b>Considerações.....</b>	<b>26</b>
<b>4</b>	<b>POLÍTICA BRASILEIRA PARA REFUGIADOS A PARTIR DA DÉCADA DE 1990.....</b>	<b>28</b>
<b>4.1</b>	<b>Lei nº 9.474/1997 relativa ao Estatuto dos Refugiados.....</b>	<b>28</b>
<b>4.2</b>	<b>Considerações.....</b>	<b>40</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>42</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>45</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Atualmente, o conceito de refugiado reconhecido pelas Nações Unidas (ONU), através da Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, abrange pessoas que temem ser perseguidas por motivos religiosos, políticos, sociais, étnicos, e que por esses motivos, não podem ou não desejam regressar ao país de origem ou de residência atual, em virtude de tais temores (ONU, 1951).

É importante diferenciar o termo refúgio de outros termos similares, tais como asilo político, migração, apatridia e deslocamento interno, pois apesar das semelhanças, são completamente diferentes. As similaridades entre os termos fazem com que muitas vezes eles sejam usados de maneira equivocada, pela mídia e pela população, por exemplo (DEUTSCHE WELLE, 2018; ACNUR, 2018a; 2018d; 2018h).

O refúgio, conforme Soares (2004), é um instituto dentro do Direito Internacional Público<sup>1</sup> voltado para a busca de abrigo em outro país, mas não é o mesmo que asilo político<sup>2</sup>. O asilado político se refere àquele que é perseguido por seu país de origem por conta de sua ideologia política. De acordo com Soares (2004), é possível observar as diferenças entre os dois institutos: a concessão do asilo é um ato discricionário do Estado e a concessão do refúgio é obrigatória para o Estado, uma vez atendidas as exigências dos tratados internacionais.

A migração, de uma forma geral, diz respeito às pessoas que saem de seus países em busca de melhores condições de vida, e não por motivos de perseguição, como é o que acontece com os considerados refugiados (ACNUR, 2018a). Sobre isso, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR, 2018b) reconhece que não há um consenso internacional quanto ao significado da migração, mas que é entendida como um processo voluntário, já os refugiados “não podem retornar às suas casas em segurança e, conseqüentemente,

---

<sup>1</sup> De acordo com Accioly, Silva e Casella (2012, p. 50-51), o Direito Internacional Público é “o conjunto de normas jurídicas que rege a comunidade internacional, determina direitos e obrigações dos sujeitos, especialmente nas relações mútuas dos estados e, subsidiariamente, das demais pessoas internacionais, como determinadas organizações, bem como dos indivíduos”.

<sup>2</sup> No Brasil, de acordo com o Ministério da Justiça (BRASIL, 2018a), o asilo político pode ser diplomático ou territorial: “diplomático – quando o requerente está em país estrangeiro e pede asilo à embaixada brasileira - ou territorial – quando o requerente está em território nacional. Se concedido, o requerente estará ao abrigo do Estado brasileiro, com as garantias devidas” (BRASIL, 2018a).

têm direito a proteções específicas no escopo do direito internacional” (ACNUR, 2018b, *on-line*).

Porém, existem diversas modalidades de migrações. Dentre elas, existe a migração forçada que, conforme a Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2009), é um movimento migratório em razão de alguma ameaça à vida ou à sobrevivência, por causas naturais ou não.

Alguns exemplos de migrações forçadas são os “movimentos de refugiados e pessoas internamente deslocadas, bem como pessoas deslocadas devido a desastres naturais ou ambientais, químicos ou nucleares, fome ou projectos de desenvolvimento” (OIM, 2009, p. 41).

O apátrida, segundo o ACNUR (2018c), é aquele que não é reconhecido por nenhum país, ou seja, é uma pessoa sem nacionalidade. Isso pode ocorrer por motivos de “discriminação contra minorias na legislação nacional, falha em reconhecer todos os residentes do país como cidadãos quando este país se torna independente (secessão de Estados) e conflitos de leis entre países” (ACNUR, 2018c, *on-line*).

E por fim, o ACNUR considera que os deslocados internos são pessoas que possuem as mesmas características de um refugiado, mas que não saíram do seu país para buscar proteção internacional em outro país (ACNUR, 2018d).

Compreendidas as diferenças entre os termos supracitados, é importante entender como foi tratada, nacional e internacionalmente, a questão dos refugiados. A nível internacional, a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, citada anteriormente, e o seu Protocolo de 1967 são os documentos utilizados pelas Nações Unidas (ONU), desde o pós-Segunda Guerra Mundial, para orientar os países quanto ao refúgio. Além disso, a Convenção também é o fundamento legal que orienta o trabalho do órgão da ONU que desde 1950 trata dessa questão: o ACNUR (ACNUR, 2018i).

O Brasil é signatário da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados e do Protocolo de 1967, promulgados pelo Congresso Nacional nos anos de 1961 e 1972, respectivamente (ALMEIDA, 2000).

Por um lado, a lei brasileira de refúgio se alterou ao longo do tempo e atualmente é considerada pelo ACNUR como uma das mais modernas, em relação

aos outros países, por ter um conceito ampliado de refugiado (MILESI; ANDRADE, 2010).

Com a sanção da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que diz respeito ao Estatuto dos Refugiados, e a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), o Brasil assumiu um novo nível de responsabilidade perante a comunidade internacional.

Diante do exposto, o objetivo deste estudo é analisar a Política Brasileira para Refugiados, estabelecida após a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, com ênfase nos seus aspectos normativos. Os objetivos específicos são descrever as principais características da Convenção de 1951, e suas alterações, analisar a adesão do Brasil à Convenção de 1951 e as mudanças no tratamento do refugiado com a sanção da Lei nº 9.474/1997.

Para responder aos objetivos propostos, o trabalho foi dividido em cinco seções, incluindo esta introdução. A seção dois trata sobre a metodologia utilizada na pesquisa, o tipo de pesquisa e os meios utilizados na coleta de dados.

A seção três, aborda desde a questão dos refugiados no Brasil a partir da Convenção de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, até a década de 1980, apresenta três subseções que tratam sobre a legislação internacional de refúgio, a legislação brasileira de refúgio a partir da Convenção de 1951 até a década de 1980, bem como o contexto do acolhimento de refugiados no país no período, e as considerações acerca do que foi tratado na seção três.

A seção quatro, volta-se à Política Brasileira para Refugiados a partir da década de 1990, apresenta duas subseções que abordam o processo de luta de diversos atores por uma lei de refúgio no Brasil, o conteúdo da Lei nº 9.474/1997, os principais aspectos da supracitada Lei, as limitações enfrentadas pelo Brasil no processo de acolhimento de refugiados e as considerações sobre os principais aspectos abordados na seção quatro.

Por fim, a seção seis apresenta a conclusão do trabalho, rememorando os principais pontos abordados.

Sobre a importância dos instrumentos normativos para a compreensão das políticas públicas em geral, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2018) afirma que parte da análise das políticas públicas diz respeito ao

conhecimento dos instrumentos normativos, que referem-se aos dispositivos legais que regulamentam sua implementação, bem como delimitam seus fins e seu público-alvo (IPEA, 2018).

Pesquisas realizadas em outras áreas de políticas públicas destacam a importância do estudo dos marcos normativos das políticas públicas pois tais marcos vinculam obrigações legais ao Estado brasileiro, bem como delimitam as formas de execução das políticas públicas (AITH, 2013).

Diante disso, este estudo pretende contribuir para o campo das políticas públicas, especialmente as políticas para refugiados, analisando como os instrumentos normativos estabeleceram e ampliaram a política de refugiados ao longo dos anos no Brasil.

## 2 METODOLOGIA

Este trabalho é um estudo descritivo, de abordagem qualitativa, em que se analisará a Política Brasileira para Refugiados (PBR), estabelecida após a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, com ênfase nos seus aspectos normativos.

Conforme Jubilut e Godoy (2017), apesar da atual política brasileira, sob a forma da Lei nº 9.474/1997, ser um marco na proteção de refugiados, trazendo direitos que garantem a integração deles no país, há um desconhecimento desses aspectos normativos, bem como da história do refúgio no Brasil e no mundo, desde a Segunda Guerra. Dessa forma, a análise das normas brasileiras de refúgio é um elemento importante para se compreender a política de proteção dos refugiados que se desenvolveu no Brasil.

O estudo descritivo, segundo Gil (2008), tem como cerne a descrição de acontecimentos, ou seja, “as pesquisas deste tipo têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2008, p. 28).

Quanto aos meios, o método escolhido para a imersão no assunto foi a pesquisa bibliográfica e documental. Com o levantamento de bibliografias e de documentos que tratassem dos direitos dos refugiados e das políticas de proteção aos refugiados no Brasil e no mundo.

De acordo com Gil (2008, p. 50), a pesquisa bibliográfica é realizada “a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. A pesquisa documental refere-se ao uso “de materiais que não receberam um tratamento analítico, [...] tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc” (GIL, 2008, p. 51).

Para Godoy (1995), Silva e Menezes (2001), a abordagem qualitativa refere-se ao estudo e à interpretação de fenômenos, podendo ser realizada de diferentes maneiras. Godoy (1995) afirma que umas das formas de desenvolver pesquisas desse tipo é através do estudo de documentos, tais como normas e obras científicas. Dessa forma, dentro da abordagem qualitativa, “a pesquisa documental

representa uma forma que pode se revestir de um caráter inovador, trazendo contribuições importantes no estudo de alguns temas" (GODOY, 1995, p. 21).

Dessa forma, a pesquisa foi realizada utilizando-se de livros, de artigos e de *sites*, de autores brasileiros e de órgãos, tais como o ACNUR, o CONARE e a ONU, bem como de legislações, nacionais e internacionais, concernentes ao tema do refúgio.

Na análise das legislações internacionais, destacam-se a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, relativos ao Estatuto dos Refugiados, que compõem a legislação internacional de refúgio estabelecida pelas Nações Unidas (ONU) desde o pós-Segunda Guerra Mundial.

Por fim, das legislações nacionais analisadas, destacam-se o Decreto nº 50.215/1961 e o Decreto nº 70.946, que incorporaram a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, respectivamente, no ordenamento jurídico brasileiro. Destaca-se também a Lei nº 9.474/1997 que regulamenta a política de refugiados no Brasil, bem como criou o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), órgão que viabiliza formas de execução da Lei supramencionada.

### **3 REFUGIADOS NO BRASIL A PARTIR DA CONVENÇÃO DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS ATÉ A DÉCADA DE 1980**

Essa seção traz as legislações internacionais de refúgio, bem como expõe algumas legislações regionais, e as formas que o Brasil tratou o instituto do refúgio, a partir da Convenção de 1951. Antes disso, traz um breve retrospecto de como foi tratada a questão dos refugiados antes da Convenção de 1951.

A seção foi dividida em três subseções: 3.1 Legislação Internacional de Refúgio; 3.2 Legislação Brasileira de Refúgio a partir da Convenção de 1951 até a década de 1980; e 3.3 Considerações.

#### **3.1 Legislação Internacional de Refúgio**

Antes da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, do Protocolo de 1967 e do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), existiram diversos órgãos e mecanismos que não conseguiram produzir tantos efeitos e nem duraram tanto quanto eles (ALMEIDA; APOLINÁRIO, 2009).

Exemplo disso, foi o Alto Comissariado para Refugiados Russos, criado em 1921 pela Sociedade das Nações (SdN), no pós-Primeira Guerra, e transformado posteriormente em Escritório Nansen para Refugiados (ALMEIDA; APOLINÁRIO, 2009).

Além do Escritório Nansen, tal como afirma Mazão (2017), diversos órgãos foram surgindo como forma de tentar dar suporte aos refugiados:

Ao longo dos anos, outras instituições foram criadas para dar continuidade ao trabalho inaugurado pelo Alto Comissário [Fridtjof Nansen<sup>3</sup>] tais como o Escritório Internacional Nansen (1931-1938), o Escritório do Alto Comissariado para Refugiados vindos da Alemanha (1933-1938), o Escritório do Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados (1939-1946), o Comitê Intergovernamental para Refugiados (1938-1947) e a Organização Internacional para os Refugiados – IRO [OIR] (1946-1952). (MAZÃO, 2017, p. 159).

---

<sup>3</sup> Fridtjof Nansen foi o primeiro Alto Comissário de um órgão internacional para Refugiados, o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados, segundo o ACNUR (2018g).

Com o aumento do número de refugiados europeus em razão da Segunda Guerra Mundial, a ONU aprovou, em dezembro de 1949, a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

O ACNUR é um organismo internacional humanitário subsidiário da ONU, apolítico e social, que tem como objetivo a proteção dos refugiados e a busca de soluções duradouras (ANNONI; VALDES, 2013). Segundo o ACNUR (2018e), as soluções duradouras são a integração local, o reassentamento, a repatriação voluntária, a reunião familiar e a assistência em dinheiro.

A atuação do ACNUR é regida pela Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, aprovada pela ONU em 28 de julho de 1951 e colocada em vigor em 22 de abril de 1954, bem como pelo Protocolo de 1967 (ONU, 1951; ALMEIDA; APOLINÁRIO, 2009).

O documento da Convenção de 1951 foi criado pois, mesmo com o ACNUR, havia a necessidade de um instrumento normativo que estipulasse a definição de refugiado, bem como tratasse das formas de solucionar a questão do refúgio (BARRETO, 2010).

Dessa maneira, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 são os instrumentos que compõem a atual legislação internacional concernente ao refúgio, e contam com quase 150 países signatários (ACNUR, 2018f). Conforme o ACNUR (2018f)

A Convenção de 1951 da ONU sobre Refugiados e seu Protocolo de 1967 são os fundamentos da proteção das pessoas refugiadas e estabelecem os princípios legais sobre os quais se baseiam inúmeras legislações e práticas internacionais, regionais e nacionais. (ACNUR, 2018f).

A Convenção de 1951 trouxe pontos importantes para o apoio internacional de refugiados. No geral, o texto da Convenção de 1951 dispõe sobre a definição de refugiado, as obrigações e os direitos dos refugiados, as obrigações do Estado que o recebe, bem como inseriu o princípio da não-expulsão (*non-refoulement*).

Inicialmente, era considerado refugiado somente os europeus que sofreram perseguição durante a Segunda Guerra Mundial. A Convenção de 1951, em seu artigo 1º, inciso II, considera:

Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

II. 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.

B. 1) Para os fins da presente Convenção, as palavras "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951", do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidas no sentido de ou

a) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa"; ou  
b) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures";

e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção. (ONU, 1951).

O Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados possibilitou solucionar, na Convenção de 1951, as limitações geográficas e temporais, que foram colocadas em razão do momento histórico da elaboração do documento (BARRETO, 2010).

Assim, o Protocolo retira a parte do art. 1º da Convenção de 1951 que considera refugiado apenas os europeus que sofreram com a Segunda Guerra, "antes de 1º de janeiro de 1951" (ONU, 1951). Por outro lado, conforme Jubilut (2007), o Protocolo de 1967 limitou-se a aprovar as reservas e não trouxe um debate acerca da definição do termo refugiado da Convenção de 1951. Jubilut (2007) analisa que,

Tal fato se deveu ao medo dos Estados desenvolvidos de uma ampliação do número de refugiados, o que não atendia aos seus interesses na época, e poderia, de fato, ocorrer uma vez que a Assembléia Geral da ONU era, nesse momento, dominada por Estados em desenvolvimento ou de menor desenvolvimento relativo. Desse modo, optou-se pela aprovação de um documento curto que se limitava a revogar as reservas e que não propiciava a discussão material do tema. (JUBILUT, 2007, p. 88).

Sobre as obrigações dos refugiados, disposta no artigo 2º, a Convenção deixa em aberto, em razão das complexidades dos países receptores de refugiados, considerando que "todo refugiado tem deveres para com o país em que se encontra, os quais compreendem notadamente a obrigação de se conformar às leis e regulamentos, assim como às medidas tomadas para a manutenção da ordem pública" (ONU, 1951).

Os direitos contidos na Convenção de 1951, em suma, são: a) direito à propriedade, seja ela móvel, imóvel, intelectual ou industrial (arts. 13 e 14); b) direito à associação (art. 15); c) direito ao juízo (art. 16); d) direito ao trabalho, seja assalariado, não assalariado ou liberal (arts. 17 a 19); e) direito ao bem-estar, incluindo a educação pública, a assistência pública, à moradia/alojamento e ao amparo à legislação do trabalho e previdência social (arts. 20 a 24); f) direito à assistência administrativa e ao recebimento de documentos, tais como documento de identificação e passaporte (arts. 25; 27 e 28); g) direito à liberdade de movimento (art. 26); h) direito à tributação igual a dos nacionais e à transferência de bens (arts 29 e 30); i) direito à não-penalização por entrada irregular no país de refúgio, à não-expulsão e à naturalização (arts. 31 a 34).

Sobre as obrigações dos países, os Estados signatários têm a obrigação de aplicar a Convenção de 1951 sem discriminar os refugiados em motivo de raça, religião ou país de origem (art. 3º), de proporcionar liberdade religiosa (art. 4º), bem como de proporcionar direitos equivalentes aos estrangeiros em geral, além dos direitos dispostos na Convenção (ONU, 1951). Além disso, os Estados comprometem-se a cooperar com os organismos na ONU, em especial o ACNUR (ONU, 1951).

Sobre o princípio do *non-refoulement* ou da não-expulsão, diz respeito ao fato da “vedação à extradição do beneficiário de refúgio” (ARAÚJO; FETT; ANNONI, 2018, p. 352), ou seja, os refugiados não podem ser devolvidos ao país em que suas vidas correm risco (LIMA *et al.*, 2017, p. 32). Conforme o art. 33, inciso I, da Convenção de 1951:

Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

I. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. (ONU, 1951).

O princípio da não-expulsão é um marco na proteção de refugiados, mas não é absoluto. Tal qual afirma Goodwin-Gill (1998 *apud* LIMA *et al.*, 2017), o refugiado pode ser expulso em questões extremas, tais como em casos de perigo a

segurança nacional. O inciso II do art. 33 da Convenção de 1951 trata exatamente desses casos:

II. 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. (ONU, 1951).

Críticas a Convenção de 1951 dizem respeito, por exemplo, ao processo de assimilação e a não obrigação dos Estados receberem refugiados. Quanto ao processo de assimilação, a Convenção de 1951 o propõe aos Estados-partes, em seu art. 34:

Art. 34 - Naturalização  
Os Estados Contratantes facilitarão, na medida do possível, a assimilação e a naturalização dos refugiados. Esforçar-se-ão notadamente para acelerar o processo de naturalização e reduzir, na medida do possível, as taxas e despesas desse processo. (ONU, 1951).

Conforme Rocha e Del Carpio (2018), a assimilação pode ser interpretada como uma forma de retirada completa da cultura originária dos refugiados, obrigando-os a absorver a cultura do país que os recebeu, “tornando-os indistinguíveis da comunidade local, o que seria atingido à custa de duras penas, em razão de que os refugiados têm direito à autodeterminação” (ROCHA; DEL CARPIO, p. 67). A palavra assimilação tem um peso de imposição cultural que não pode ser admitida (ROCHA; DEL CARPIO, 2018).

Quanto a não obrigação dos Estados receberem refugiados, Lima *et al.* (2017) explica que, apesar da Convenção de 1951 trazer o princípio do *non-refoulement*, ela não traz em seu texto nada referente a obrigação dos Estados receberem os refugiados.

Apesar das críticas à Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, como a não obrigatoriedade dos Estados receberem refugiados e a problemática da assimilação supracitadas, ela permanece sendo a legislação internacional em vigor.

Outros marcos para o sistema internacional de proteção aos refugiados, já após a Convenção de 1951, segundo Barboza e Ferreira (2015), são os tratados regionais: a Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) sobre a

proteção e assistência às pessoas deslocadas internamente na África, de 1969, a Declaração de Cartagena, de 1984, a Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas deslocadas, de 1994, a Declaração e Plano de Ação do México, de 2004, a Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano, de 2010, e a Declaração de Princípios do Mercosul sobre Proteção Internacional dos Refugiados, de 2012.

Os tratados regionais, ainda conforme Barboza e Ferreira (2015) foram surgindo para suprir demandas locais e trazer mais discussões sobre o tema, em momentos históricos específicos, como por exemplo nos continentes africano e americano.

### **3.2 Legislação Brasileira de Refúgio a partir da Convenção de 1951 até a década de 1980**

Antes da Convenção de 1951, Andrade (2017) explica que, no Brasil, os refugiados eram submetidos a legislação dos estrangeiros, ou seja, não eram reconhecidos como refugiados. Os estrangeiros, de acordo com Oliveira (2013) e Marques (2016), eram atendidos pelo Conselho de Imigração e Colonização (CIC), órgão responsável pelo controle da entrada e da colonização de imigrantes no Brasil, e seu ingresso, no Brasil, era regulamentado pelo Decreto-Lei nº 7.967/1945.

Em 1952, o Brasil assinou a Convenção de 1951, alinhando sua política externa com os países ocidentais e objetivando a entrada de europeus (MOREIRA, 2008a). Apesar dos gastos com a integração desses europeus, o governo brasileiro considerava superior os benefícios sociais, culturais e econômicos oportunizados com o acolhimento deles pelo país (MOREIRA, 2008a).

É importante lembrar que, conforme Leão (2010), a assinatura da Convenção de 1951 não significava que ela integrava o sistema normativo brasileiro:

[A Convenção de 1951] Foi assinada pelo Brasil em 15/07/1952 e sua ratificação encaminhada ao secretário-geral das Nações Unidas em 15/11/1960. O presidente Juscelino Kubitschek foi quem, em 28/01/1961, publicou o Decreto nº 50.215 oficializando-a no ordenamento jurídico pátrio. (LEÃO, 2010, p. 72).

Zarjevski (1987, p. 211 *apud* MOREIRA, 2005, p. 60) aponta que o Brasil foi o país da América Latina que acolheu o maior número de refugiados provenientes da Europa, logo após a guerra, totalizando 40 mil pessoas em 1954, época do segundo governo de Getúlio Vargas. Contudo, esses refugiados foram recebidos como estrangeiros, devido a Convenção de 1951 ainda não estar integralizada no ordenamento jurídico brasileiro.

Por outro lado, Andrade (2017) esclarece que, em 1954, apesar de mostrar-se aberto a recepção de estrangeiros, bem como de refugiados europeus, como com a criação, por exemplo, do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC), órgão que substituiu o CIC, “logo em seguida essa política foi suspensa e substituída por uma prática restritiva que durou mais de três décadas, i.e. até o início do processo de redemocratização do País, em meados da década de 1980” (ANDRADE, 2017, p. 42).

Ainda em 1954, conforme Andrade (2017), o ACNUR fez diversas tentativas de levar um representante do órgão para o Rio de Janeiro, mas todas falharam e eles decidiram esperar um momento de maior abertura por parte do governo brasileiro. Ressalta-se que o ACNUR tem como função garantir que os Estados signatários da Convenção de 1951 “estejam conscientes das suas obrigações de conferir proteção aos refugiados e a todas as pessoas que buscam refúgio” (ACNUR, 2018f).

Sobre as tentativas de cooperação do ACNUR com o Estado Brasileiro, Andrade (2017) explica que:

Em meados de 1953 o Governo brasileiro reconheceu o Sr. González Fernández como representante do ACNUR para a América Latina, com jurisdição sobre o Brasil. Em fins de 1953 o Alto-Comissário escrevia ao Ministro das Relações Exteriores do Brasil indicando seu desejo de nomear Paul R. Doyle como seu Representante no Rio de Janeiro, sendo que ele trabalharia sob a supervisão da Representação para a América Latina. Ao longo de 1954, o ACNUR buscou ativamente, por intermédio de seus contatos com a Representação Permanente do Brasil em Genebra, obter o agrément em favor do Sr. Doyle. Contudo, face à “atitude deveras ambígua” do Governo brasileiro, o Alto-Comissário decidiu abandonar a ideia de abrir um escritório no Rio de Janeiro e esperar o retorno gradual de uma prática liberal, a qual, como indicado, deixara de existir quando da criação do INIC. (ANDRADE, 2017, p. 43).

Em 1957, segundo Andrade (2017), o Brasil começou a se manifestar de forma positiva quanto a ratificação da Convenção de 1951, optando pelas reservas geográfica, de refugiados europeus, e temporal, de vítimas da Segunda Guerra. Conforme Andrade (2017, p. 48)

O Ministério das Relações Exteriores [MRE] se manifestara, em meados de 1957, pela aprovação completa da Convenção de 1951, com opção pela reserva geográfica resultante da definição restritiva de refugiado i.e. vítimas dos “acontecimentos ocorridos [...] na Europa”. Ato contínuo, a Presidência da República submeteu ao Congresso Nacional a apreciação do texto convencional. (ANDRADE, 2017, p. 48).

Barreto (2010) explica que a reserva geográfica e temporal são limitações da própria Convenção de 1951, em razão do momento histórico em que foi escrita, quanto ao espaço e ao tempo. Assim, a aplicação da Convenção de 1951 era apenas “aos refugiados que passaram a ter tal condição como resultado dos acontecimentos ocorridos na Europa (reserva geográfica) antes de 1º de janeiro de 1951 (reserva temporal)” (BARRETO, 2010, p. 15). Cabia ao Estado a escolha de manter ou retirar tais reservas ao incorporar a Convenção de 1951 no ordenamento jurídico (BARRETO, 2010).

Destacam-se dois marcos temporais na construção da política de refugiados no Brasil, da promulgação da Convenção de 1951 e, posteriormente, do Protocolo de 1967, nos anos de 1961 e 1972, respectivamente.

Em 1961, a Convenção de 1951 foi oficializada no ordenamento jurídico Brasileiro, com a publicação do Decreto nº 50.215. Ele foi o primeiro ato jurídico brasileiro de proteção aos refugiados, mantendo a reserva geográfica e temporal, disposta na Seção B.1 (a) do artigo 1º da Convenção de 1951, e excluindo os artigos 15 e 17 da Convenção (BRASIL, 1961).

Os artigos 15 e 17 são referentes aos Direitos de Associação e à Profissões Assalariadas, respectivamente, e sua exclusão, segundo Andrade (2017), se deu devido ao fato do governo brasileiro se opor a dar vantagens aos refugiados sobre os estrangeiros:

Art. 15 - Direitos de associação

Os Estados Contratantes concederão aos refugiados que residem regularmente em seu território, no que concerne às associações sem fins políticos nem lucrativos e aos sindicatos profissionais, o tratamento mais

favorável concedido aos nacionais de um país estrangeiro, nas mesmas circunstâncias.

Art. 17 - Profissões assalariadas

1. Os Estados Contratantes darão a todo refugiado que resida regularmente no seu território o tratamento mais favorável dado, nas mesmas circunstâncias, aos nacionais de um país estrangeiro no que concerne ao exercício de uma atividade profissional assalariada.

2. Em qualquer caso, as medidas restritivas impostas aos estrangeiros ou ao emprego de estrangeiros para a proteção do mercado nacional do trabalho não serão aplicáveis aos refugiados que já estavam dispensados na data da entrada em vigor desta Convenção pelo Estado Contratante interessado, ou que preencham uma das seguintes condições: a) contar três anos da residência no país; b) ter por cônjuge uma pessoa que possua a nacionalidade do país de residência. Um refugiado não poderá invocar o benefício desta disposição no caso de haver abandonado o cônjuge; c) ter um ou vários filhos que possuam a nacionalidade do país de residência.

3. Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a adoção de medidas tendentes a assimilar os direitos de todos os refugiados no que concerne ao exercício das profissões assalariadas aos dos seus nacionais, e em particular para os refugiados que entraram no seu território em virtude de um programa de recrutamento de mão-de-obra ou de um plano de imigração. (ONU, 1951).

De acordo com Barreto (2010), apesar da adesão do Brasil à Convenção de 1951, levou duas décadas para o ACNUR atuar na América Latina, “com ações importantes empreendidas apenas na América Central, mantendo pouca atuação na América do Sul” (BARRETO, 2010, p. 17). Isso por que nos anos 1970, quase toda a América do Sul, incluindo o Brasil, estava sob regimes ditatoriais e a atuação do ACNUR, segundo Andrade (2017), foi interrompida no Brasil.

Do período militar, destaca-se: a) a continuidade do alinhamento da política externa brasileira com a dos países ocidentais, marcado pelas ações para controle e segurança nacionais, o que afetou também os refugiados; b) as consequências da promulgação do Decreto nº 50.215/1961 que, com a Convenção de 1951, possuía reservas geográficas e temporais, o que levou a entrada irregular de pessoas que se caracterizam como refugiados, mas que eram provenientes de países da América do Sul e de outros continentes; e c) o papel da igreja e das Organizações Não-Governamentais (ONGs) no apoio desses refugiados, na ausência de políticas abrangentes para a proteção de refugiados

Salles e Gonçalves (2016) explicam que, a partir dos governos militares, houve uma maior preocupação com a segurança nacional, o que ocasionou um maior controle na entrada de estrangeiros no Brasil:

O caráter autoritário do governo refletiu-se em sua política externa, com a segurança sendo considerada a condição essencial para o desenvolvimento brasileiro. Nesta época, o país mantinha um alinhamento irrestrito ao bloco ocidental, contra a política e ideologia comunista (Gonçalves & Myamoto, 1993). A política doméstica reforçava na política externa um caráter securitário que atingiu também o tema da imigração, tratando o imigrante como um potencial perigo à nação. Os critérios para entrada de imigrantes no país davam-se a partir de questões técnicas, que buscavam assegurar a proteção do trabalhador nacional. A partir dos anos 1970, a política começa a se tornar mais restritiva, com o objetivo de garantir a segurança nacional. Os critérios técnicos eram aplicados não somente no âmbito da imigração, mas também no refúgio, seguindo diretrizes expostas pelo Conselho de Segurança Nacional que expunha preocupação em acolher grupos terroristas, pessoas que se opunham à regimes semelhantes ao brasileiro ou trazer para o território nacional conflitos externos que pudessem repercutir na ordem doméstica. A ameaça comunista estava, portanto, associada também ao âmbito dos refugiados. (SALLES, GONÇALVES, 2016, p. 118).

Quanto a entrada irregular de refugiados sul-americanos e o apoio da igreja e das ONGs, Barreto (2010) afirma que com a América do Sul submissa a regimes ditatoriais, muitas pessoas perseguidas em seus países ainda fugiam para o Brasil, que também estava em Regime Militar. Ao chegarem no Brasil, ainda de acordo com Barreto (2010) contavam com o apoio de ONGs e da Cáritas Arquidiocesana, já que o Estado estava restritivo a receber estrangeiros e, conseqüentemente, refugiados. Segundo Barreto (2010, p. 17):

Entretanto, havia muitos casos de pessoas perseguidas de países vizinhos que atravessavam a fronteira para resguardar suas vidas no Brasil porque sequer contavam com condições documentais ou econômicas de empreender uma viagem de maior duração para um continente mais distante. A Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e a de São Paulo, desde 1975, ajudaram argentinos, chilenos, uruguaios que procuravam acolhida no Brasil, mesmo com o risco de, se fossem descobertos, serem entregues ao governo do país de origem. (BARRETO, 2010, p. 17).

Em 1972, o Protocolo de 1967 foi promulgado pelo Presidente Médici e pelo Ministro Mário Gibson Barbosa, sob a forma do Decreto nº 70.946 (ANDRADE, 2017; BRASIL, 1972). Entretanto, Andrade (2017) reitera que a adesão ao Protocolo foi uma mera formalidade, e o Brasil manteve as reservas geográficas e temporais.

Vale ressaltar que os governos militares se utilizavam da reserva geográfica da Convenção de 1951 para não receber os refugiados que fugiam dos outros países da América do Sul pois, tal qual afirma Moreira (2008a, p. 7),

[...] entendemos que esta decisão se pautava por uma questão política não declarada: o recebimento de pessoas que fugiam de outros regimes

ditatoriais poderia deslegitimar o governo brasileiro. Assim, este utilizava o empecilho jurídico para justificar um risco político. (MOREIRA, 2008a, p. 7).

Sobre os obstáculos, de encontrar refúgio no Brasil no período do Regime Militar, bem como acerca da entrada da Cáritas Arquidiocesana no apoio aos refugiados, Barreto (2010) relata que

Há fatos memoráveis. Certa vez, jovens cidadãos chilenos procuraram a Arquidiocese do Rio de Janeiro com uma carta de recomendação do Vicariato de Solidariedade do Chile pedindo que fossem, na medida do possível, protegidos no Brasil pela igreja católica. Essa carta foi encaminhada ao cardeal D. Eugenio de Araujo Sales. Na época, era impossível se pensar numa assistência do governo brasileiro a essas pessoas. O cardeal, recebendo a carta, em abril de 1976, quando a ditadura no Brasil era ainda bastante intensa, pegou o telefone e ligou para o comandante geral do Exército. Mas não os denunciou nem pediu autorização para abrigá-los. Simplesmente comunicou ao comandante que, a partir daquele momento, a Cáritas do Rio de Janeiro passaria a acolher pessoas perseguidas do Chile, Argentina e Uruguai, assumindo o cardeal esse trabalho como responsabilidade pessoal e com recursos da própria igreja. (BARRETO, 2010, p. 17).

Além dos refugiados latino-americanos, Andrade (2017) traz alguns números de refugiados de origem europeia e africana, ainda nos anos 1970, entre 1974 e 1975, em virtude da Revolução dos Cravos, conflito entre portugueses e angolanos, além de refugiados chineses, resgatados por navios brasileiros e acolhidos pela Cáritas e pelo ACNUR. Cerca de 26.000 portugueses e angolanos migraram para o Brasil e foram apoiados aqui por diversas ONGs localizadas, principalmente, na região Sudeste (ANDRADE, 2017).

No processo de redemocratização do Brasil, a partir dos anos 1980, cresce ainda mais o número de refugiados buscando abrigo no país, como por exemplo os milhares de angolanos adentram ao Brasil, em virtude da guerra civil em Angola que sucedeu a Revolução dos Cravos (BARRETO, 2010; ANDRADE, 2017).

Em 1982<sup>4</sup>, o ACNUR pode passar a atuar dentro no Brasil, e buscar soluções com o governo brasileiro que, por ser signatário da Convenção de 1951, adotou o dispositivo da reserva geográfica e temporal, que considerava como refugiados apenas os refugiados europeus que sofreram até a Segunda Guerra (BARRETO, 2010).

---

<sup>4</sup> Segundo Moreira (2008a), o ACNUR começou a trabalhar e ter escritório próprio no Brasil em 1977, mas que só foi reconhecido pelo governo brasileiro em 1982.

O ACNUR “inicia diálogo com o governo brasileiro no sentido de buscar a suspensão dessa reserva geográfica, permitindo que todos os refugiados de qualquer parte do mundo fossem assim recebidos” (BARRETO, 2010, p. 18). Apenas em 1989, o Brasil derrubou a reserva geográfica da Convenção de 1951, ao aprovar o Decreto nº 98.602/89, no governo Sarney (BARRETO, 2010).

O Decreto nº 98.602/89 passa a aplicar no Brasil o texto da Seção B.1 (b) do artigo 1º da Convenção de 1951 (BRASIL, 1989), que se refere aos "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures" (ONU, 1951).

Ainda nos anos 1980, diversas ações em prol dos refugiados foram adotadas no Brasil. Andrade (2017) sintetiza tais avanços:

De qualquer modo, a redemocratização do País ensejou, ao longo do lustro seguinte, a abertura e a liberalização quanto ao tema do refúgio: em 1986, o Brasil recebeu 50 famílias de refugiados iranianos que professavam a fé Bahá'í e, por essa razão, eram perseguidos no seu país de origem; em agosto do mesmo ano o Conselho Nacional de Imigração [CNI] concedeu autorização de trabalho aos refugiados reconhecidos pelo ACNUR a 6 de novembro de 1987 o CNI adotou decisão que permitia a concessão de residência temporária a certos refugiados sul-americanos; a 3 de março de 1988, o CNI adotou a Resolução nº 17, que ensejava a emissão de visto temporário, pelo MRE, a determinados refugiados mandatários – i.e. reconhecidos sob o Mandato do ACNUR – cujos nomes haviam sido previamente relacionados em ofícios enviados pelo ACNUR; a 5 de outubro de 1988 era promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, cujo artigo 4º, inciso X, (concessão de asilo político) foi resultado de lobby do ACNUR, que contou com apoio importante das seccionais do Rio de Janeiro e de São Paulo da Ordem dos Advogados do Brasil; em dezembro de 1989 deu-se a retirada da reserva geográfica e em dezembro de 1990 a correção do “equivoco técnico” relativo às reservas aos artigos 15 e 17 da Convenção de 1951 (ANDRADE, 2017, p. 61).

Ainda nos anos 1980, destaca-se a Constituição de 1988 que, conforme Andrade e Ramina (2018), traz importantes elementos, tais como

[...] a proteção às relações internacionais com amparo nos princípios previsto no artigo 4º, dentre eles, a prevalência dos direitos humanos, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e a concessão do asilo político, assegurando direitos fundamentais e segurança a quem está sujeito a perseguições políticas, religiosas, decorrentes de raça, nacionalidade, cultura e opinião política. (ANDRADE; RAMINA, 2018, p. 30).

Handa e Casagrande (2018) e Andrade e Ramina (2018) chamam a atenção ao fato da Constituição de 1988 garantir a igualdade entre brasileiros e estrangeiros, disposta no artigo 5º. O artigo 5º afirma que: “todos são iguais perante

a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes” (BRASIL, 1988).

Por outro lado, Handa e Casagrande (2018) apontam a diferenciação existente entre brasileiros e estrangeiros quanto aos direitos políticos, havendo um conflito entre o artigo 5º e o artigo 14 da Constituição:

[...] na qual se concede uma suposta igualdade entre nacionais e estrangeiros no artigo 5º, e posteriormente coloca como condição para alistamento eleitoral e para elegibilidade a nacionalidade brasileira. Pode-se destacar que no Capítulo III da Constituição, que dispõe sobre a nacionalidade, existe a possibilidade de naturalização do chamado estrangeiro. Dessa maneira, os estrangeiros, incluídos os refugiados, teriam, com a possibilidade de aquisição da nacionalidade brasileira por via da naturalização, obter as condições de adquirirem o pleno gozo dos direitos políticos, porém com algumas ressalvas, de acordo com a artigo 12. (HANDA; CASAGRANDE, 2018, p. 47).

De toda forma, o estabelecimento da nova Constituição Federal trouxe como base o respeito aos direitos humanos. Nos anos 1990, aprofundaram as mudanças na política para refugiados no Brasil. Destaca-se, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), a promulgação e sanção da Lei nº 9.474, que definiu os instrumentos para a implementação do Estatuto dos Refugiados (BRASIL, 1997).

### **3.3 Considerações**

A nível internacional, a política pública para refugiados surge em meio a uma crise humanitária internacional: os refugiados europeus provenientes da Segunda Guerra Mundial. Em meio a essa crise humanitária de refugiados, as Nações Unidas criaram então um instrumento jurídico, a Convenção de 1951, para orientar a política para refugiados dos países signatários que estavam recebendo os refugiados supramencionados.

Em virtude da retirada das reservas geográficas e temporais da Convenção de 1951, há uma ampliação dessa política de refúgio, com o estabelecimento do Protocolo de 1967 pelas Nações Unidas.

No Brasil, a política pública para refugiados surge a partir da assinatura da Convenção de 1951, que apesar de não dar uma vinculação de obrigação legal, ela confere responsabilidade internacional ao país.

Mesmo com a ratificação da Convenção de 1951 e, posteriormente, do Protocolo de 1967 pelo Brasil, a política pública para refugiados não teve grandes avanços até os anos 1980, devido, por exemplo, a continuidade das reservas geográficas e temporais até o final dos anos 1980.

Ademais, destaca-se que além do governo brasileiro, do ACNUR e da ONU, outros atores, tais como a Cáritas Arquidiocesana, passaram a auxiliar na proteção dos refugiados, em razão, por exemplo, da política de controle de entrada de estrangeiros estabelecida no Regime Militar, bem como das supramencionadas reservas geográficas.

## **4 POLÍTICA BRASILEIRA PARA REFUGIADOS A PARTIR DA DÉCADA DE 1990**

Em uma breve visualização do que apresentamos da política de refúgio até o momento, percebemos que a evolução do marco jurídico foi lenta no período dos governos militares, sendo um período de ruptura da democracia e do estado de direito. Com a redemocratização ocorrem avanços. Em 1997, como já dito no final da seção anterior, foi sancionada a Lei nº 9.474/97.

A seção foi dividida em duas subseções: 4.1 Lei nº 9.474/1997 relativa ao Estatuto dos Refugiados; e 4.2 Considerações.

### **4.1 Lei nº 9.474/1997 relativa ao Estatuto dos Refugiados**

Em 1990, segundo Andrade (2017) e Barreto (2010), foi promulgado o Decreto nº 99.757 que, após negociação do ACNUR com o governo brasileiro, retirou a restrição aos artigos 15 e 17 da Convenção de 1951. Com a promulgação do Decreto nº 99.757/1990, todo o texto da Convenção de 1951 integraliza-se ao ordenamento jurídico brasileiro (BRASIL, 1990).

Em 1991, foi promulgada a Portaria Interministerial nº 394, publicada no dia 29 de julho de 1991, a qual “define normas sobre a situação do refugiado admitido no Brasil sob a proteção do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur)” (BRASIL, 1991), que dispõe sobre o processo de solicitação e de concessão de refúgio (BARRETO, 2010).

Por outro lado, Andrade (2017) considera que a Portaria nº 394 apresentava alguns problemas, dentre eles o governo brasileiro passar a responsabilidade de proteção aos refugiados para o ACNUR, além de não estabelecer procedimentos claros e o órgão responsável pelas solicitações de refúgio.

Nos anos 1990, teve início a discussão sobre a necessidade de uma lei específica para os refugiados no Brasil, que envolveu a participação de diversos atores sociais, tais como a sociedade civil, órgãos de governo, organismos internacionais, como a ACNUR, sendo este o principal ator social, que esteve

presente em todo o processo (MILESI; ANDRADE, 2010; SALLES; GONÇALVES, 2016).

Em 1995, conforme Milesi e Andrade (2010), os atores supramencionados estavam interagindo visando o estabelecimento de uma lei de implementação do Estatuto do refugiado no Brasil. Ainda em 1995, Cristian Koch-Castro, encarregado do ACNUR Missão/Brasil, enviou uma carta escrita para a Irmã Rosita Milesi, informando do pedido do governo brasileiro para que o ACNUR preparasse material para o Decreto-Lei (MILESI; ANDRADE, 2010). Milesi e Andrade (2010) apontam que:

[...] o Governo brasileiro está no processo de internamente legislar sobre o status de refugiados no Brasil e solicitou ao Escritório do Acnur que fornecesse as pautas para a preparação do Decreto-Lei... As pautas foram preparadas levando em consideração as conclusões e recomendações obtidas no Seminário Regional sobre o Direito dos Refugiados no Sul da América Latina – Argentina, de 22 a 24 de agosto de 1995, com a participação de representantes de oito governos, organizações não-governamentais e técnicas. (MILESI; ANDRADE, 2010, p. 25-26).

Milesi e Andrade (2010) relembram que as pautas que foram entregues pelo ACNUR propunham o conceito ampliado de refugiado, a garantia do cumprimento do *non-refoulement*, a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), dentre outros.

A sociedade civil teve um papel relevante no processo de construção de uma lei específica para refugiados no Brasil. De acordo com Milesi e Andrade (2016), diversos órgãos enviaram correspondências ao Ministério da Justiça, a fim de que fosse cogitado na formulação da agenda uma legislação específica para os refugiados. Dentre os órgãos, destaca-se: o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB); a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); o Secretariado da Cáritas Brasileira; a Sociedade Educadora e Beneficente do Sul; o Centro de Atendimento ao Imigrante em Caxias do Sul (MILESI; ANDRADE, 2010).

O processo, até chegar a sanção da Lei nº 9.474/1997, se deu também com a participação de Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, diretor da Divisão de Estrangeiros do Ministério da Justiça, que se dedicou a elaborar o anteprojeto de

Lei, que definiu mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados (MILESI; ANDRADE, 2010).

Segundo Almeida (2000), Milesi e Andrade (2010), o projeto de Lei nº 1.936/96 foi enviado ao Congresso Nacional e a lei foi aprovada e sancionada no dia 22 de julho de 1997, pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. Sobre esse processo, com vistas a implementar uma lei específica para refugiados no Brasil, Leão (200-?) analisa que

A Lei 9.474/97 é o ápice de um intensivo trabalho, fincado e construído a partir dos princípios de afirmação da dignidade humana, compartilhado pelo Estado brasileiro, pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e pela sociedade civil brasileira. Esta comunhão tripartite, regada pelo espírito humanitário daqueles que representam os diferentes atores envolvidos neste assunto, é a chave do sucesso institucional da temática do refúgio no Brasil. (LEÃO, 200-?, p. 2).

A Política Brasileira para Refugiados (PBR), sob a forma da Lei nº 9.474/1997 relativa ao Estatuto dos Refugiados, insere a definição ampliada de refugiado, inspiradas na Convenção da OUA e na Declaração de Cartagena, o que a tornou a primeira legislação desse gênero na América Latina (CRISPIM; VICENZI, 2018; JUBILUT, 2009).

Composta por 49 artigos, a Lei nº 9.474/1997 aborda a caracterização do refugiado, o processo e os trâmites do pedido de refúgio, a condição jurídica, a criação e delimitação das atribuições do CONARE, o princípio da não-expulsão e as hipóteses de expulsão/perda da condição de refugiado, bem como trata sobre as soluções duradouras, tais como a repatriação, a integração local e o reassentamento (BRASIL, 1997).

González (2010) sintetiza alguns pontos positivos da lei, dentre eles, a transformação da legislação internacional de refúgio para uma política de Estado, ou seja, a política existe independente de qualquer governo, diferente da instabilidade vivenciada antes da sua sanção. Ademais, o referido autor cita o conceito amplo de refugiado, a criação e a participação da sociedade civil no CONARE, o estabelecimento de direitos, obrigações e assistência administrativa para os refugiados e o foco nas soluções duradouras propostas pelo ACNUR.

Assim, inspirado pela Convenção Africana e pela Declaração de Cartagena (MILESI; ANDRADE, 2010; LEÃO, 2010; JUBILUT, 2009), o Brasil adotou o conceito ampliado de refugiado, expresso na Lei nº 9.474/1997:

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. (BRASIL, 1997).

No art. 2º a lei determina que o status de refugiado é conferido também aos familiares do refugiado reconhecido pelo Brasil, desde que estejam em território nacional. Além disso, aborda, no artigo 3º, a quem não será conferido *status* de refugiado:

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

I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR;

II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados 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. (BRASIL, 1997).

Foi criado também, por meio da Lei nº 9.474/1997, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão interministerial que passa a ser responsável por receber os pedidos de refúgio, conceder o *status* de refugiado, bem como promover e viabilizar o acesso dos refugiados à políticas públicas de integração social e de reassentamento, além do repatriamento do refugiado, se possível e se o mesmo desejar (BRASIL, 1997).

Sobre o conteúdo da Lei nº 9.474/1997 que trata sobre o CONARE, destaca-se as competências, a composição e a forma de votação do órgão.

Quanto às competências, cabe ao CONARE analisar os pedidos de refúgio, reconhecer a condição de refugiado, retirar a condição de refugiado,

implementar ações de apoio aos refugiados e aprovar resoluções que viabilizem a execução da Lei nº 9.474/1997 (BRASIL, 1997).

Quanto à composição, o CONARE é constituído pelo Ministério da Justiça, pelo Ministério das Relações Exteriores, pelo Ministério do Trabalho, pelo Ministério da Saúde, pelo Ministério da Educação, pelo Departamento de Polícia Federal e por uma ONG dedicada aos refugiados no Brasil, no qual cada órgão conta com um representante (BRASIL, 1997). No caso da ONG, a representação é dividida pelas Cáritas Arquidiocesanais do Rio de Janeiro e de São Paulo e pelo Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) (BRASIL, 2018b).

Conforme o artigo 14, parágrafo primeiro da Lei nº 9.474/1997, o ACNUR é um membro convidado do CONARE, com direito a voz, mas sem direito a voto (BRASIL, 1997).

Por fim, quanto à forma de votação, definida pelo artigo 16 da Lei nº 9.474/1977, o “CONARE reunir-se-á com *quorum* de quatro membros com direito a voto, deliberando por maioria simples” (BRASIL, 1997) e “em caso de empate, será considerado voto decisivo o do Presidente do CONARE”. (BRASIL, 1997).

Haydu (2009) destaca que, com o funcionamento do CONARE, o ACNUR passou a apenas supervisionar a aplicação da lei, bem como orientar e colaborar com o governo brasileiro. Com isso, o ACNUR concluiu sua missão no Brasil em 1998, exercendo funções apenas de consultor jurídico do CONARE, no ano de 1999 (HAYDU, 2009).

Entretanto, Leão (200-?) esclarece que o fechamento do escritório e o encerramento de sua missão, em 1998, foram motivados também pela diminuição dos recursos do órgão, em razão da crise financeira mundial enfrentada naquela época. Dessa maneira, o Brasil ficou sendo orientado pelo Escritório Regional da Argentina até o ano de 2004, quando foi reaberto o Escritório do ACNUR no Brasil para prestar apoio, financeiro e político, na política de refúgio do país (LEÃO, 200-?).

Como já foi dito, o CONARE tem como competência a tomada de decisão no que diz respeito a refúgio, desde os processos de escolha, até o reassentamento do solicitante de refúgio<sup>5</sup>. González (2010) atenta para o fato de que o referido órgão

---

<sup>5</sup> O solicitante de refúgio refere-se a “alguém que solicita às autoridades competentes ser reconhecido como refugiado, mas que ainda não teve seu pedido avaliado definitivamente pelos sistemas nacionais de proteção e refúgio” (ONU, 2018).

colegiado, composto por diversos órgãos, é que decide quem recebe ou não a condição de refugiado, o que ele considera como algo positivo, se comparado a outros países em que um único órgão tem o poder de decisão:

Primeiro, como a determinação da condição de refugiado é realizada por um órgão colegiado, isso certamente contribui de maneira significativa com a formulação de verdadeiras políticas públicas articuladas não só pelas instâncias estatais, contando também com a plena participação do Acnur e das organizações não governamentais. Naqueles países da região em que a determinação da condição de refugiado é realizada por um órgão unipessoal, a instância governamental que tem esta competência deve frequentemente negociar e promover o interesse de outras dependências governamentais, que se sentem alheias ao desenho, formulação e implementação de políticas públicas para a proteção de refugiados. (GONZÁLEZ, 2010, p. 56).

González (2010) observa que a participação de ONGs também proporcionam maior transparência ao trabalho realizado pelo CONARE. Uma das atribuições mais importantes no CONARE, além da concessão de refúgio, é exatamente sua atuação na promoção ao acesso dos refugiados às políticas públicas, salvaguardando seus direitos (BRASIL, 1997).

Segundo a Cartilha para Solicitantes de Refúgio no Brasil (ACNUR, 2015), documento escrito pelo ACNUR em parceria com o CONARE, a partir da solicitação de refúgio, os direitos dos refugiados são:

- a) Direito à não devolução à não expulsão de volta ao local que não era propício a sua subsistência;
- b) Direito à não discriminação por raça, por gênero, por religião, por situação social ou econômica;
- c) Direito de transitar livremente pelo território nacional;
- d) Direito à igualdade de gêneros, sendo proibido violência por gênero ou sexo;
- e) Direito à saúde pública e à educação pública em todos os níveis de escolaridade;
- f) Direito à flexibilização nas exigências documentais do país de origem;
- g) Direito à documentação temporária, tais como o Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), identidade dos estrangeiros no Brasil, Carteira de Trabalho, Previdência Social, Cadastro de Pessoa Física (CPF) e passaporte;

h) Direito ao livre culto e à reunião familiar.

Tendo como base os direitos dos refugiados no Brasil, cabe ao governo dar a devida assistência para os indivíduos e integrá-los nas políticas vigentes, além de propor políticas específicas, se for necessário. Como visto, a composição do CONARE ressalta a preocupação com as atividades de proteção e assistência para os refugiados, bem como a integração entre instituições diversas.

Para Annoni e Valdes (2013), o maior avanço da lei brasileira foi na área da proteção social, em que os refugiados passaram

[...] a ter direito a uma residência legal com a emissão de uma carteira de identidade que comprova sua condição jurídica no país, bem como, ao exercício de atividade laboral ou profissional remunerada, mediante a emissão de Carteira de Trabalho, além da documentação que facilite sua liberdade de circulação (ANNONI; VALDES, 2013, p. 22).

Salles e Gonçalves (2016) delimitam o procedimento de solicitação da condição de refugiado no Brasil, que tem início com o pedido frente à Polícia Federal, seguido pelo encaminhamento à uma instituição de acolhida, que auxilia os refugiados na documentação necessária, e pelo parecer do CONARE. Conforme Salles e Gonçalves (2016):

Esse processo tem início com a entrada do solicitante no Brasil e com o pedido feito à Polícia Federal. Nesse momento, é emitido um Termo de Declaração que se mantém até a emissão de um Protocolo Provisório. Em seguida, o solicitante de refúgio é encaminhado para os Centros de Acolhida (Cáritas/ACNUR), instituições que auxiliam os solicitantes no preenchimento do pedido de refúgio – que consiste em um questionário longo e bem detalhado. Com base neste material e em uma entrevista com o solicitante de refúgio, é então elaborado um Parecer de Elegibilidade pelo CONARE. Após este processo, nas reuniões da comissão, é elaborado o parecer favorável ou não à concessão do status de refugiado, o qual só permite uma instância de recurso que é julgado e indeferido, na maioria absoluta dos casos, pelo Ministro da Justiça. (SALLES; GONÇALVES, 2016, p. 124).

Haydu (2009) afirma que, apesar do procedimento de solicitação do reconhecimento da condição de refugiado iniciar-se com a ida do refugiado à Polícia Federal nas fronteiras, na realidade isso não acontece. Na prática, os refugiados que buscam o Brasil sentem medo de serem enviados para seu lugar de origem ou desconhecem o procedimento e, por esses motivos, buscam a assistência de ONGs, tais como a Cáritas Arquidiocesana (HAYDU, 2009).

Moreira (2008b) considera que a presença do ACNUR, mesmo que sem direito a voto, da Cáritas e do IMDH no CONARE, são uma forma de reforçar a disputa em favor dos refugiados, tendo em vista o caráter humanitário deles. Além disso, ressalta-se que os refugiados não têm força política para influenciar as decisões do governo brasileiro, devido ao baixo número de refugiados no Brasil, tornando ainda mais importante a presença das ONGs no CONARE (MOREIRA, 2008b). Apesar disso, o governo é quem tem maior peso político dentro do Comitê.

Conforme Almeida (2000), em agosto de 1999, o Brasil assinou um acordo para reassentar refugiados provenientes da ex-Iugoslávia e, posteriormente, recebeu 23 afegãos e 105 colombianos (MOREIRA, 2005; SALLES; GONÇALVES, 2016). Apesar dos baixos números, a política de reassentamento brasileira foi considerada positiva nesse período (SALLES; GONÇALVES, 2016; ALMEIDA, 2000).

Ainda sobre a política de reassentamento, Moreira (2008b) ressalta que, diferentemente dos países desenvolvidos e suas políticas restritivas, principalmente após o atentado contra o *World Trade Center*, em 2001, o Brasil assumiu uma postura direcionada à ampliação da cooperação internacional e da atuação em conjunto com os organismos internacionais.

Durante o governo de Fernando Henrique, o CONARE aprovou nove Resoluções Normativas (RNs) (BRASIL; ACNUR, 2016). As Resoluções Normativas, previstas pelo artigo 12 da Lei nº 9.474/1997, esclarecem os meios de execução da supracitada Lei (BRASIL, 1997).

Destaca-se, a RN nº 04, de 01 de dezembro de 1998, que delimita a redação do artigo 2º da Lei nº 9.474/1997, que trata acerca da condição de refugiado ser transmitida aos dependentes do que foi reconhecido (CONARE, 1998 *apud* BRASIL; ACNUR, 2016). Assim, o artigo 2º da Resolução do CONARE considera como dependentes:

- I – o cônjuge;
- II – filhos (as) solteiros (as), menores de 21 anos, naturais ou adotivos, ou maiores quando não puderem prover o próprio sustento;
- III – ascendentes; e
- IV – irmãos, netos, bisnetos ou sobrinhos, se órfãos, solteiros e menores de 21 anos, ou de qualquer idade quando não puderem prover o próprio sustento;

§1º Considera-se equiparado ao órfão o menor cujos pais encontrem-se presos ou desaparecidos. (CONARE, 1998 apud BRASIL; ACNUR, 2016).

Em 2003, início do governo de Lula, ocorreram mudanças da política externa, enfatizando “[...] a cooperação Sul-Sul e a aproximação com países em desenvolvimento (incluindo parceiros não tradicionais, como Ásia e Oriente Médio) e países africanos de língua portuguesa, com o escopo de obter vantagens políticas e econômicas” (MOREIRA, 2008b, p. 417).

De acordo com Salles e Gonçalves (2016) e Moreira (2008b), houve um direcionamento do governo para o âmbito regional, colaborando na construção da Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, em 2004.

A Declaração e Plano de Ação do México, é um documento regional assinado por 20 países latino-americanos, dentre eles o Brasil, que apresenta propostas de políticas a serem desenvolvidas pelos países signatários (ACNUR, 2004; ROCHA; DEL CARPIO, 2018).

Na ocasião do Plano, o governo brasileiro sugeriu e foi criado o Programa Regional de Reassentamento Solidário, com a finalidade de acolher os refugiados da América Latina e de auxiliar os países que estavam recebendo um grande número de refugiados colombianos (MOREIRA, 2008b).

Há também, no período do governo Lula, o incentivo a criação dos Comitês Estaduais para Refugiados (CER), que já foram estabelecidos em São Paulo e no Rio de Janeiro. Sobre isso, Ramos, Rodrigues e Almeida (2011) explanam que:

O primeiro Comitê Estadual para Refugiados (CER) do país foi estabelecido na cidade de São Paulo em abril de 2008. O CER é composto pelos seguintes membros: o Secretário da Justiça e da Defesa da Cidadania que o preside; 1 (um) representante de cada uma das Secretarias de estado a seguir relacionadas: Casa Civil; Secretaria de Economia e Planejamento; Secretaria de Habitação; Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social; Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho; Secretaria da Educação; Secretaria da Saúde; Secretaria de Relações Institucionais; Secretaria da Cultura; Secretaria da Segurança Pública; 2 (dois) representantes de organizações não governamentais voltadas a atividades de assistência e proteção a refugiados no estado e no país, indicados pelo Secretário da Justiça e da Defesa da Cidadania. Ao final de 2009, o Rio de Janeiro estabeleceu seu Comitê Estadual como representação muito similar à de São Paulo.(RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p.141).

Em 2010, foi elaborada e assinada por dezoito governos latino-americanos, a Declaração de Brasília sobre a proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano, que dispõe sobre a proteção de migrantes forçados e a revitalização dos programas propostos pela Declaração e Plano de Ação do México (ACNUR, 2010).

No governo de Dilma Rousseff, a situação internacional era de crise, tanto econômica quanto humanitária, o que dificultou o trabalho do ACNUR e do CONARE, em razão da escassez de recursos (SALLES; GONÇALVES, 2016).

Quanto às Resoluções do CONARE, durante o governo Dilma, destaca-se a RN nº 14, de dezembro de 2011, que estabelece as normas do Programa de Reassentamento Brasileiro, fruto do trabalho realizado durante o Plano de Ação do México (CONARE, 2011 *apud* BRASIL; ACNUR, 2016).

No período do Governo Dilma, o Programa de Reassentamento, segundo o CONARE (2018), reassentou 225 refugiados, advindos de diversos países, principalmente da Colômbia, da Palestina e do Equador (CONARE, 2017).

Foram nove RNs aprovada pelo CONARE no Governo Dilma, até o processo de *impeachment*. Resumidamente, com exceção da RN nº 14, as demais trataram de procedimentos, sobre a concessão de refúgio, de documentos e de normas administrativas (BRASIL; ACNUR, 2016).

Ressalta-se que, da sua criação até o ano de 2016, o CONARE aprovou 22 RNs (BRASIL;ACNUR, 2016), mostrando que há uma dedicação do órgão no aprimoramento contínuo da Política Brasileira para Refugiados, sob a forma da Lei nº 9.474/1997.

Em 2014, na ocasião dos trinta anos da Declaração de Cartagena, foi elaborada e assinada a Declaração e Plano de Ação do Brasil, por governos da América Latina e do Caribe. A Declaração e Plano de Ação do Brasil trata acerca da “Cooperação e Solidariedade Regional para Fortalecer a Proteção Internacional das Pessoas Refugiadas, Deslocadas e Apátridas na América Latina e no Caribe” (ACNUR, 2014).

A Declaração e Plano de Ação do Brasil propõe a criação de diversos programas, bem como fortalecimento dos programas já existentes, para refugiados, requerentes de asilo político, deslocados internos e apátridas (ACNUR, 2014).

Dentre eles, destacam-se os programas Fronteiras Solidárias e Seguras, Repatriação Voluntária, Integração Local, Reassentamento Solidário e Mobilidade Laboral (ACNUR, 2014).

Até 2016, final do governo de Dilma Rousseff, cerca de nove mil refugiados, de 80 nacionalidades diferentes, foram reconhecidos pelo Brasil, e a grande maioria mora nas áreas urbanas (ONU, 2018).

No início do governo Temer, em 2016, foi elaborada e assinada pelos 193 Estados membros das Nações Unidas, incluindo o Brasil, a Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes, onde:

[...] reafirmaram a importância duradoura do regime de proteção internacional de refugiados; se comprometeram a respeitar integralmente os direitos dos refugiados; a prover apoios mais previsíveis e sustentáveis aos refugiados e às comunidades que os acolhem; e, concordarem em expandir oportunidades para alcançar soluções duráveis para refugiados. (ACNUR, 2017, p. 1).

Conforme ACNUR (2017) e ONU (2016), a Declaração de Nova Iorque é um Pacto Global<sup>6</sup> para a proteção dos refugiados e migrantes em 2018. Conforme a ONU (2016),

Ao adotar a Declaração de Nova York, os Estados-membros assumem importantes compromissos, incluindo iniciar negociações que levem a uma conferência internacional e à adoção de um pacto global para uma migração segura, ordenada e regular em 2018. Prevê ainda o desenvolvimento de diretrizes sobre o tratamento de migrantes em situação de vulnerabilidade; assim como atingir uma maior corresponsabilidade no recebimento e no apoio aos refugiados do mundo, adotando um pacto global para refugiados em 2018. (ONU, 2016, *on-line*).

Annoni (2018) afirma que a partir do governo Temer houve uma redução do pessoal contratado e uma retração nos recursos direcionados a PBR. Além disso, a presidência do CONARE ficou desocupada por alguns meses, o que prejudicou o funcionamento do órgão. Em 2017, o Programa de Reassentamento Brasileiro, por exemplo, reassentou apenas sete refugiados (CONARE, 2018).

Para Silva (2017), a questão dos refugiados está tomando proporções cada vez maiores no mundo, e está atingindo diversos países, com os fluxos intensos de refugiados, inclusive o Brasil.

---

<sup>6</sup> Segundo o ACNUR (2017, p. 5) "o termo "pacto" refere-se a um acordo que não é juridicamente vinculante, mas que estabelece, por consenso, compromissos políticos concretos dos Estados-Membros."

A própria ONU reconhece os problemas a serem enfrentados pelo ACNUR, de uma forma geral, pelos refugiados e também pelo Brasil. A nível global, a discriminação, a xenofobia, a barreira linguística e a dificuldade de adaptação, são postas pela ONU (2018) como uma das maiores barreiras enfrentadas pelo Alto Comissariado.

Desde 2014, segundo Annoni (2018), o mundo vem enfrentando uma crise humanitária de refugiados, iniciada em razão do conflito sírio e agravada por conflitos e problemas econômicos de vários países, tais como Nigéria, Iêmen e Sudão do Sul (CONARE, 2017).

O Brasil foi afetado ainda em 2014, em razão do acordo firmado para o reassentamento de sírios que desejassem morar no Brasil, assim como foi afetado por um fluxo de haitianos, de cubanos, de angolanos e, atualmente, de venezuelanos (ANNONI, 2018; CONARE, 2017).

Essa crise migratória mundial, segundo Crispim e Vicenzi (2018) é o maior deslocamento humano desde a Segunda Guerra. Nesse contexto global, o Brasil é considerado um país que recebe poucos refugiados. (ANNONI, 2018; CRISPIM; VICENZI, 2018).

A ONU (2018) lista alguns desafios que a Política Brasileira para Refugiados tem a superar. Dentre eles, destaca-se o avanço na implementação do Plano de Ação do Brasil e o fortalecimento da integração local, que é uma das soluções duradouras incorporadas na Lei nº 9.474/1997.

Bógus e Rodrigues (2011) apresentam dados sobre as condições de vida dos refugiados que residem em São Paulo e no Rio de Janeiro. Os dados mostram, por exemplo, que as condições de trabalho e os salários são insatisfatórios, que há um baixo reconhecimento de diplomas e de certificados e que o acesso às políticas públicas é precário (BÓGUS; RODRIGUES, 2011), fatores estes que dificultam a integração dos refugiados.

Mesmo com uma legislação moderna de refúgio, Bógus e Rodrigues (2011) analisam que o país não dispõe de estruturas e de programas para o acolhimento dos refugiados, existindo apenas os programas implementados pelas ONGs, e que há poucos refugiados, levando em conta que o país busca uma maior visibilidade internacional.

De acordo com o CONARE (2018), do ano de 2011 até o ano de 2017, o Brasil recebeu 126.102 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado e reconheceu 10.145 refugiados, destes 5.134 ainda residem no país. Apenas no ano de 2017, conforme o CONARE (2018), o Brasil recebeu 33.866 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado e reconheceu 587 refugiados.

Por fim, de acordo com a ONU (2018), atualmente existem mais de 63 milhões de pessoas que estão sob a incumbência do ACNUR, em todo o mundo. Isso por que o órgão passou a estender o seu apoio e, atualmente, auxilia não só os refugiados, como também os solicitantes de refúgio, os apátridas, os deslocados internos e os retornados<sup>7</sup> (ONU, 2018).

## **4.2 Considerações**

Com a redemocratização do país, diversos atores, tais como o governo, as ONGs, as organizações internacionais e nacionais, passaram a discutir sobre o estabelecimento de uma lei de refúgio do Brasil. Ressalta-se que essa discussão não seria possível se não houvesse uma abertura política do governo brasileiro.

Com a sanção da Lei nº 9.474/1997 as políticas públicas para refugiados passam a ter uma maior força normativa no Estado brasileiro. Dessa forma, a partir dessa Lei, há uma ampliação da Política Brasileira para Refugiados, que fica sob a responsabilidade de um órgão criado especificamente para tratar da proteção dos refugiados: o CONARE.

Ademais, outro ponto central da Política Brasileira para Refugiados, é a participação, no processo decisório da política, da Cáritas Arquidiocesana e do IMDH, que são organizações que também recebem e apoiam os refugiados e, dessa forma, estão mais próximos das necessidades e das demandas dessas pessoas.

Por fim, comparando os instrumentos normativos do período compreendido entre a assinatura da Convenção de 1951 pelo Brasil até a década de 1980 e do período a partir dos anos 1990, destaca-se que, em suma, há uma ampliação dos instrumentos normativos para a proteção de refugiados no Brasil.

---

<sup>7</sup> De acordo com a ONU (2018), os retornados são refugiados e solicitantes de refúgio que retornam voluntariamente a seus países de origem.

Assim, a partir da Lei nº 9.474/1997, os refugiados passam a ter uma lei própria no Brasil, bem como há uma ampliação das políticas públicas específicas para os refugiados, como por exemplo o Programa de Reassentamento.

## 5 CONCLUSÃO

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, relativos ao Estatuto dos Refugiados, compõem a atual legislação internacional de refúgio. E em 1950, foi criado um órgão, subsidiário da ONU, que garantisse que os tratados internacionais de refúgio fossem cumpridos pelos Estados signatários: o ACNUR.

Em razão do contexto de sua elaboração, marcado pelo pós-Segunda Guerra Mundial, a Convenção de 1951 considerava como refugiados apenas os refugiados europeus, reserva geográfica, perseguidos durante a guerra, reserva temporal. Por outro lado, a Convenção de 1951 trouxe importantes pontos, tais como a inserção do princípio do *non-refoulement* ou da não-expulsão, o que o torna um marco na proteção de refugiados no mundo.

Com a presença de conflitos em outros continentes, além da Europa, e, conseqüentemente, o aumento no número de refugiados, foi necessário derrubar as reservas geográficas e temporais da Convenção de 1951. É com esse objetivo que a ONU aprova o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, considerando alguém como refugiado a partir do temor da perseguição sofrida e não por questões temporais e geográficas.

Além das legislações internacionais, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, destaca-se a aprovação de duas Convenções Regionais, a Convenção da OUA, de 1969, e a Declaração de Cartagena, de 1984, que visavam ampliar a discussão do refúgio observando as singularidades de suas regiões, africana e latino-americana, respectivamente.

A Convenção da OUA e a Declaração de Cartagena trouxeram de novo um conceito ampliado de refugiado, que considera como refugiados também aqueles que sofreram uma violação maciça dos Direitos Humanos, além de considerar a importância dos Direitos Culturais dos refugiados, que refere-se ao direito de manter a sua cultura originária, caso deseje.

No Brasil, mesmo com a assinatura da Convenção de 1951, no ano de 1952, não havia uma diferenciação legal entre refugiados e estrangeiros. Com a ratificação da Convenção de 1951, através de um decreto, os refugiados europeus da Segunda Guerra passaram a ser reconhecidos e diferenciados dos demais

estrangeiros. O Brasil incorporou a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 em seu ordenamento jurídico com a promulgação do Decreto 50.215, de 1961, e do Decreto 70.946, de 1972, respectivamente, mantendo as reservas geográficas.

Mesmo com as reservas geográficas e temporais, mantidas até o ano de 1989, pessoas enquadradas como refugiados, latino-americanos, africanos e asiáticos, entraram irregularmente no Brasil e, na ausência de políticas abrangentes para a proteção de refugiados, foram acolhidas por ONGs e pela igreja, em que se destaca a Cáritas Arquidiocesana.

Com a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, destaca-se a luta de diversos atores, tais como a Cáritas, a CNBB e o IMDH, sobre a necessidade da criação de uma lei brasileira de refúgio.

As legislações internacionais, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, e as legislações regionais, a Convenção da OUA e a Declaração de Cartagena, inspiraram a redação da atual Política Brasileira para Refugiados, sob a forma da Lei nº 9.474, sancionada em 1997.

Por adotar uma definição ampliada de refugiados, com a inclusão de aspectos tais como considerar refugiado aquele que sofreu uma violação maciça dos Direitos Humanos, a Lei nº 9.474/1997 é considerada pelo ACNUR como uma das mais modernas leis de refúgio do mundo.

Outro passo importante, com a sanção da Lei nº 9.474/1997, foi a criação do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), órgão interministerial responsável pelo cumprimento da supracitada Lei. Além de ter a presença de representantes de vários ministérios em sua composição, o CONARE tem um representante de organizações da sociedade civil, que é dividido entre a Cáritas Arquidiocesana e o IMDH a presença do ACNUR como membro convidado, mas sem direito a voto.

Mesmo com as crises econômicas e as crises humanitárias mundiais, após a sanção da Lei nº 9.474/1997, o Brasil buscou cooperar com os outros países, principalmente latino-americanos, assinando tratados e colaborando na construção de programas, no qual se destaca o Programa de Reassentamento Brasileiro. Através desse programa, o Brasil reassentou refugiados sírios, por exemplo.

Por outro lado, a ONU levantou alguns pontos que precisam ser melhorados dentro da Política Brasileira para Refugiados (PBR), dentre eles

destaca-se o fortalecimento da integração local de refugiados, que é colocada na Lei nº 9.474/1997 como uma das soluções duradouras, juntamente com o reassentamento e a repatriação de refugiados.

Para o futuro da PBR, espera-se que os próximos governos continuem o trabalho já realizado, tendo em vista que a Lei nº 9.474/1997 é uma das mais modernas do mundo. Destaca-se a abordagem democrática do processo decisório da PBR, com a representação das ONGs no CONARE, bem como o conteúdo da Lei nº 9.474, que volta-se ao reassentamento, a integração local e a repatriação dos refugiados como um dos focos da política pública dos refugiados.

Ademais, faz-se necessário a realização de um trabalho de divulgação, para a sociedade brasileira, acerca da importância de uma política de refugiados. Tal trabalho é relevante para que a população brasileira conheça as especificidades que envolvem a política para refugiados, a responsabilidade internacional e a obrigação que o Estado brasileiro assumiu ao aprovar diversos instrumentos de proteção dos refugiados.

Por fim, é importante que o governo brasileiro busque formas de solucionar os desafios aqui colocados, tais como o aprofundamento das políticas de integração dos refugiados. A ampliação das políticas de integração podem ser realizadas através, por exemplo, de um trabalho focado no acesso dos refugiados às políticas públicas de saúde, de educação e de trabalho, bem como aos programas de moradia e de assistência social.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 50-51.

ACNUR. **Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina** (2004).

\_\_\_\_\_. **Declaração de Brasília Sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano** (2010).

\_\_\_\_\_. **Declaração e Plano de Ação do Brasil** (2014).

\_\_\_\_\_. **Cartilha para solicitantes de refúgio no Brasil**. Genebra (2015).

\_\_\_\_\_. **Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes: Respostas às Perguntas Frequentes** (2017). Disponível em: <http://www.globalcrf.org/wp-content/uploads/2018/07/FAQ-portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Refugiado ou Migrante? O ACNUR incentiva a usar o termo correto** (2018a). Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>. Acesso em: 21 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **“Refugiados” e “Migrantes”**: Perguntas Frequentes (2018b). Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>. Acesso em: 01 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Apátridas** (2018c). Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>. Acesso em: 01 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Deslocados internos** (2018d). Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>. Acesso em: 01 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Soluções duradouras** (2018e). Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/>. Acesso em: 02 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Mandato do ACNUR** (2018f). Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/mandato-do-acnur/>. Acesso em: 10 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Fridtjof Nansen** (2018g). Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/campanhas-e-advocacy/premio-nansen/fridtjof-nansen/>. Acesso em: 03 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Perguntas e respostas** (2018h). Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#ap%C3%A1tridas>. Acesso em: 21 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Convenção de 1951** (2018i). Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em 27 nov. 2018.

AITH, Fernando Mussa Abujamra. Institucionalização normativa de políticas públicas de saúde no Brasil: estudo de caso com o programa nacional de controle da dengue–PNCD. **Tempus Actas de Saúde Coletiva**, v. 7, n. 1, p. 349-366, 2013.

ALMEIDA, Guilherme Assis de. A Lei n. 9.474/97 e a definição ampliada de refugiado: breves considerações. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 95, p. 373-383, 2000.

ALMEIDA, Guilherme Assis de; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci O. S. **Direitos humanos**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 12.

ANDRADE, José H. Fischel de. Aspectos Históricos da Proteção de Refugiados no Brasil (1951-1997). *In*: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de (Org.). **Refúgio no Brasil Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2017. p. 41-79. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 10 out. 2018.

ANDRADE, Valeria Pereira; RAMINA, Larissa. Refúgio e dignidade da pessoa humana: breves considerações. *In*: ANNONI, Danielle et al. (Org.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/ufpr, 2018. p. 29-41.

ANNONI, Danielle; VALDES, Lysian Carolina. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Juruá, 2013. 182 p.

ANNONI, Danielle. Apresentação. *In*: ANNONI, Danielle et al. (Org.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/ufpr, 2018. p. 11-16.

ARAÚJO, Igor Eduardo dos Santos; FETT, Priscila; ANNONI, Danielle. O papel da Defensoria Pública da União na efetivação do acesso à justiça para os refugiados no Brasil. *In*: ANNONI, Danielle et al. (Org.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/ufpr, 2018. p. 352.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; FERREIRA, Priscila Andreati. A proteção dos refugiados no Brasil e o procedimento para a concessão de refúgio. *In*: PRONER, Caroline; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; GODOY, Gabriel Gualano de (Coord.). **Migrações: Políticas e Direitos Humanos sob as perspectivas do Brasil, Itália e Espanha**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 171-173.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. A Lei Brasileira de Refúgio: Sua história. *In*: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira et al. (Org.). **Refúgio no Brasil: a proteção**

brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasília: Acnur/ Ministério da Justiça, 2010. p. 12-21.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988).**

\_\_\_\_\_. Decreto 50.515, de 28 de janeiro de 1961. **Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951.** Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D50215.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D50215.htm). Acesso em: 02 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto 70.946, de 07 de agosto de 1972. **Promulga o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados.** Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D70946.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm). Acesso em: 04 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto 98.602, de 19 de dezembro de 1989. **Dá nova redação ao Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961 que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951.** Brasília. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D98602.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D98602.htm). Acesso em: 02 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto 99.757, de 29 de novembro de 1990. **Retifica o Decreto nº 98.602, de 19 de dezembro de 1989, que deu nova redação ao Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.** Brasília. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99757.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99757.htm). Acesso em: 05 dez. 2018

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial nº 394, de 29 de julho de 1991. **Define normas sobre a situação do refugiado admitido no Brasil sob a proteção do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur).** Brasília.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9474, de 22 de julho de 1997. **Define Mecanismos Para a Implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e Determina Outras Providências.** Brasília.

\_\_\_\_\_. **Entenda as diferenças entre refúgio e asilo (2018a).** Disponível em:  
<http://www.justica.gov.br/news/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo>. Acesso em: 01 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Refugiados e CONARE (2018b).** Disponível em:  
<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/paz-e-seguranca-internacionais/153-refugiados-e-o-conare>. Acesso em: 27 nov. 2018.

**BRASIL; ACNUR. Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas.** Brasília, 2016. 266 p.

BÓGUS, Lúcia Maria Machado; RODRIGUES, Viviane Mozine. Os refugiados e as políticas de proteção e acolhimento no Brasil: História e Perspectivas. **Dimensões**, vol. 27, 2011, p. 101-114.

CRISPIM, Hilquias Moura; VINCENZI, Brunela Vieira de. O Direito Internacional dos Refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: um problema de reconhecimento. *In*: ANNONI, Danielle *et al.* (Org.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/ufpr, 2018. p. 292-311.

CONARE. **Refúgio em Números** (2017). Disponível em: [http://www.justica.gov.br/news/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-e-m-2016/20062017\\_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf/view](http://www.justica.gov.br/news/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-e-m-2016/20062017_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf/view). Acesso em: 28 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Refúgio em Números** (2018). Disponível em: [http://www.justica.gov.br/news/de-10-1-mil-refugiados-apenas-5-1-mil-continuam-no-brasil/refugio-em-numeros\\_1104.pdf/view](http://www.justica.gov.br/news/de-10-1-mil-refugiados-apenas-5-1-mil-continuam-no-brasil/refugio-em-numeros_1104.pdf/view). Acesso em: 28 nov. 2018.

DEUTSCHE WELLE. **Entenda a diferença entre migrante, refugiado e requerente de asilo** (2018). Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/entenda-a-diferen%C3%A7a-entre-migrante-refugiado-e-requerente-de-asilo/a-18678182>. Acesso em: 21 nov. 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008. 200 p.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n3/a04v35n3.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

GONZÁLEZ, Juan Carlos Murillo. A importância da lei brasileira de refúgio e suas contribuições regionais. *In*: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (org.). **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. p. 48-58.

HANDA, Emerson Hideki; CASAGRANDE, Melissa Martins. Análise dos direitos políticos de migrantes e refugiados na perspectiva dos direitos humanos. *In*: ANNONI, Danielle *et al.* (Org.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: GEDAI/UFPR, 2018. p. 42-52.

HAYDU, Marcelo. O envolvimento do Brasil com a problemática dos refugiados: um breve histórico. **Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais**, n. 6, 2009. p. 183-200.

IPEA. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise ex ante. Brasília: Ipea, 2018. v. 1 (192 p.). Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319\\_avaliacao\\_de\\_politicas\\_publicas.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319_avaliacao_de_politicas_publicas.pdf). Acesso em: 12 dez. 2018.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. Editora Método, 2007. 272 p.

JUBILUT, Liliana Lyra. O procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil. **Forced Migration Review**, n. 35, 2009. 18 p. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2018.

JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de (Org.). **Refúgio no Brasil Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2017. 464 p. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2018.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O instituto do refúgio no Brasil após a criação do Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE**. [s.n.], [200-?]. 19 p. Disponível em: [http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/art\\_renatozerbini.pdf](http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/art_renatozerbini.pdf). Acesso em: 01 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. O reconhecimento do refugiado no Brasil no início do século XXI. *In*: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira *et al.* (Org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: Acnur/ Ministério da Justiça, 2010. p. 72-96.

LIMA, João Brígido Bezerra *et al.* (Ed.). **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)**. Brasília: Ipea, 2017. 234 p.

MARQUES, Guilherme dos Santos Cavotti. Os Refugiados da Segunda Guerra e o Brasil: política e recepção (1946-1952). **Anais do XVII Encontro de História da Anpuh-rio**, Nova Iguaçu, 2016. 10 p. Disponível em: [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/42/1471207551\\_ARQUIVO\\_GuilhermedosSantosCavottiMarques.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/42/1471207551_ARQUIVO_GuilhermedosSantosCavottiMarques.pdf). Acesso em: 25 set. 2018.

MAZÃO, Isabela. A Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados. *In*: JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de (Org.). **Refúgio no Brasil Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2017. p. 157-172. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil-Coment%C3%A1rios-%C3%A0-lei-9.474-97-2017.pdf>. Acesso em: 01 set. 2018.

MILESI, Rosita; ANDRADE, William Cesar de. Atores e Ações por uma Lei de Refugiados no Brasil. *In*: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira *et al.* (Org.). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: Acnur/ Ministério da Justiça, 2010. p. 24-47.

MOREIRA, Julia Bertino. A problemática dos refugiados na América Latina e no Brasil. **Cadernos Prolam/USP**, v. 4, n. 7, 2005. p. 57-76.

\_\_\_\_\_. Políticas para refugiados nos contextos internacional e brasileiro do pós-guerra aos dias atuais. **XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, 2008a. p. 1-16. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/viewFile/1707/1667>. Acesso em: 02 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Direitos Humanos e Refugiados no Brasil. Políticas a partir de 1997. **REMHU-Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 16, n. 31, 2008b. p. 412-421.

OLIVEIRA, Ione. Imigrantes e refugiados para o Brasil após a Segunda Guerra Mundial. **Simpósio Nacional da ANPUH**, v. 27, 2013. 16 p. Disponível em: [http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1371328609\\_ARQUIVO\\_Refugiadoseimigrantes-Anpuh-2013.pdf](http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1371328609_ARQUIVO_Refugiadoseimigrantes-Anpuh-2013.pdf). Acesso em: 02 set. 2018.

OIM. **Glossário sobre migração**. Organização Internacional para as Migrações. Nº 22, 2009. p. 41. Disponível em: <http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2018.

ONU. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Cartagena (1984)**.

\_\_\_\_\_. **Líderes mundiais adotam em NY declaração para defesa dos direitos de migrantes e refugiados (2016, on-line)**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/lideres-mundiais-adotam-em-ny-declaracao-para-defesa-dos-direitos-de-migrantes-e-refugiados/>. Acesso em: 28 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **ACNUR (2018)**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/acnur/>. Acesso em: 03 nov. 2018.

RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 anos de ACNUR: Perspectivas de futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 141.

ROCHA, Gabriel Dourado; DEL CARPIO, David Fernando Santiago Villena. A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e a integração dos refugiados à sociedade brasileira. *In*: ANNONI, Danielle *et al.* (Org.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/ufpr, 2018. p. 66-77.

SALLES, Denise M. N. N.; GONÇALVES, Fernanda C. N. I. A atuação do estado brasileiro na proteção dos refugiados: a distância entre a legislação e a garantia dos direitos humanos. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v.1, n.2, Set-Dez/2016, p.111-132.

SILVA, Daniela Florêncio da. O fenômeno dos refugiados no mundo e o atual cenário complexo das migrações forçadas. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 34, n. 1, 2017. p. 163-170. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbepop/v34n1/0102-3098-rbepop-3098a0001.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2018.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 2001.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de direito internacional público**. Editora Atlas, 2004. 437 p.