

A Questão dos Refugiados no Brasil: Uma Breve Análise Geopolítica, Legal e Conjuntural

The Refugee's Issue in Brazil: A Short Geopolitical and Legal Scenario Analysis

Fernando Soares Gomes*

Fernando Ursine Braga**

Bruno Borges Santana***

* Acadêmico do 2º período do curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Contato: Fernando.soares_gomes@Hotmail.com

** Acadêmico do 8º período do curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Contato: fernando_ursine@yahoo.Com.

*** Professor da Universidade Estadual de Montes Claros e orientador do artigo. Contato: bruno@daniloborgesadvogados.com.br.

Resumo: O trabalho é resultado de pesquisa concernente à questão dos refugiados no Brasil. O objetivo é analisar os motivos que levam essas pessoas a saírem de seus países, à legislação brasileira vigente que direciona o tema e à situação dessas pessoas em território nacional. A pesquisa foi realizada a partir de análises de geopolítica, do estudo da lei brasileira e do relato de refugiados no Brasil. Os resultados esclarecem que o Brasil pode receber mais refugiados e dar melhores condições de vida a essas pessoas, além da necessidade de discussão do tema pelos brasileiros.

Palavras-chave: ACNUR. CONARE. Conflitos. Geopolítica. Refugiados.

Abstract: This work is the result of a research aiming on the refugees' question in Brazil. The main objective is to analyze the reasons that lead those people to leave their countries, as well as the enacted legislation regarding the juridical situation of those people inside the country. This research was made using geopolitical analysis, the study of Brazilian legislation and the report from refugees in Brazil. The results clarify that Brazil can receive more refugees and provide better living conditions for these people, necessity of a better discussion about this issue.

Keywords: UNHCR. CONARE. Conflicts. Geopolitics. Refugees.

1. Introdução

Nas semanas anteriores à escrita deste artigo circularam pela internet fotos de um menino sírio, encontrado morto na praia de Borum, na Turquia, carregado no colo por um policial. Devido à sua crueza, as fotos foram estampadas nas primeiras páginas de jornais de todo o mundo. Esse menino, como milhares de outros, tentava atravessar a fronteira marítima existente entre Turquia e Grécia com sua família e foi vítima de um naufrágio que levou a sua vida e a de vários outros compatriotas.

Além da comoção que as fotos causaram, elas representam um alerta para a crise de refugiados que o mundo vive. De acordo com a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), em seu artigo 1º, são refugiadas as pessoas que se encontram fora do seu país por fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais, e que não possa (ou não queira) voltar para casa.

Posteriormente, definições mais amplas passaram a considerar como refugiadas as pessoas obrigadas a deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e/ou violação massiva dos direitos humanos. O número de refugiados contabilizados em 2014 pela Agência das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) é sinônimo do fracasso das políticas internacionais para solucionar e remediar os conflitos verificados ao redor do mundo.

Há, segundo a agência, mais de 60 milhões de pessoas deslocadas de seus lares por motivos econômicos, perseguições políticas, religiosas ou por guerras. Um em cada 122 seres humanos é refugiado, o suficiente para fazer da população refugiada mundial um país de população semelhante à Itália.

Somam-se a esses números a confusão política de diversos países como França, Itália e Reino Unido que, pelo atual momento de crise, vivenciam a ascensão de partidos ultranacionalistas com discurso de viés xenofóbico, tais como a Frente Nacional, da francesa Marine Le Pen, ou o Partido de Independência do Reino Unido, do inglês Nigel Farage. Além disso, há a ascensão, não menos problemática, de grupos anti-imigração que não atuam necessariamente na esfera política, como o alemão Pegida¹. Portanto, torna-se necessário pensar

¹ Pegida (sigla em alemão para “Europeus patriotas contra a islamização do Ocidente” é um grupo fundado em 2014, em Dresden (Alemanha). Sobre o grupo, Liz Fekete escreve (2016, p. 5): “O Pegida é um clássico movimento de extrema-direita anti-imigração. Entre 2013-2014 na Saxônia ocorreram iniciativas de ‘cidadãos’ contra refugiados, com protestos do lado de fora de centros de recepção de refugiados em cidades como Chemnitz e Schneeberg nas montanhas de Ore e em Borna, próxima a Leipzig. Apoiadores do Pegida querem manter esta parte da Alemanha oriental branca e livre de imigrantes. Eles estão particularmente irritados com o fato de o governo federal estar dispersando sírios procurando asilo na região, e querem força-lo a reverter este movimento.

a posição do nosso país nessas questões. Como polo regional de atração migratória, o Brasil sempre recebeu refugiados de países como Colômbia, Haiti e Angola. Todavia, os intermináveis conflitos na África e no Oriente Médio, assim como a recente crise migratória europeia, trouxeram o tema dos refugiados novamente à tona nas discussões sobre política externa no Brasil. Fica cada vez mais claro o fato de que o Brasil receberá pedidos de refúgio com maior frequência (o número de pedidos aumentou mais de 930% entre 2010 e 2013, segundo o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE) e, deste modo, terá que lidar com essas questões de forma mais incisiva.

Desta forma, este artigo objetiva analisar a situação dos refugiados, abordando brevemente os conflitos que influenciam na chegada dessas pessoas ao país, os últimos relatórios da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre este tema e a legislação brasileira vigente.

2. Os motivos de saída

2.1. Breve introdução

Nos últimos quatro anos, o número de refugiados no Brasil passou de 4.357, em 2010, para 7.289 até outubro de 2014, um aumento de quase 70%, segundo dados do CONARE. Assim, em qualquer análise que envolva a questão dos refugiados no Brasil é importante salientar as motivações que levam pessoas a largarem suas casas rumo a países desconhecidos, seja fugindo de conflitos ou de outras ameaças aos direitos humanos. Vale ressaltar que o Brasil recebe pedidos de refúgio de mais de 81 nacionalidades diferentes, portanto seria inviável falar dos motivos impulsores de cada uma delas. Foram selecionadas aqui algumas nacionalidades específicas: as que mais enviam refugiados ao Brasil ou que, de alguma forma, influenciam grandemente o debate acerca deste tema.

2.2. Colômbia

O Pegida lançou uma lista de demandas com seis pontos, dentre os quais um clamor por mais “democracia direta” (por exemplo, referendos locais para não aceitar refugiados). No meio tempo, desde o surgimento do Pegida [...] mobilizações fascistas e violência racista contra refugiados dispararam na Alemanha, especialmente na Saxônia, Saxônia-Anhalt e na Baviera.

Uma das nacionalidades que mais chegam em solo brasileiro à procura de refúgio são os colombianos. A Colômbia, país vizinho assolado por diversos problemas sociais, tais como a desigualdade econômica, a carência de oportunidades de trabalho, de acesso à saúde e à educação de boa qualidade, o aumento da corrupção e o tráfico de drogas, vivencia há meio século um cenário de conflito entre o governo e grupos guerrilheiros de orientação marxista, sobretudo as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), que nasceram em 1964 com o propósito de implantar o socialismo em território colombiano. Sobre as FARC, comentam Giana da Silva Wiggers, Mariana Almeida Tavares e Thaís Regina Balistieri (2015):

A organização iniciou-se no meio rural, tendo como objetivos a reforma agrária, a melhor distribuição de renda, o fim da corrupção e das relações com os Estados Unidos. Com grande apoio popular por serem considerados uma alternativa para a nação diante das desigualdades sociais, as FARC chegaram a dominar cerca de 40% do território colombiano na década de 90.

Para se financiar militarmente, as FARC iniciaram a produção de coca e se inseriram no narcotráfico internacional, além disso, intensificaram as práticas de guerrilha e promoveram sequestros de civis, o que levou a uma perda do apoio popular e a classificação de “grupo terrorista” por países como os Estados Unidos, Canadá e integrantes da União Europeia. Em sentido contrário, o governo brasileiro vê as FARC como um grupo de guerrilheiros que lutam por uma causa. De acordo com carta aberta escrita pela Organização Não-Governamental (ONG) *Human Rights Watch* ao candidato derrotado à Presidência dos Estados Unidos, John McCain, já morreram neste conflito aproximadamente 60 mil pessoas e um número entre 2,4 e 4 milhões já tiveram que sair de suas casas para procurar refúgio em outros lugares tentando fugir da perseguição que sofrem no decorrer do conflito².

O fluxo de refugiados colombianos para o Brasil sempre foi muito grande, todavia nos últimos anos sofreu uma significativa redução que, de acordo com o relatório “Refúgio no Brasil: Uma análise estatística – Janeiro de 2010 a Outubro de 2014,” elaborado pela ACNUR, deve-se em parte aos avanços das negociações de paz entre o governo da Colômbia e as FARC, mas também pela adesão da Colômbia ao Acordo de Residência do Mercosul, “que facilita aos colombianos a obtenção de residência temporária no Brasil por um período de 2 anos e que posteriormente pode ser convertida em residência permanente” (p. 2). Até julho de 2014, os colombianos eram o grupo nacional de maior número no total de refúgios no Brasil, todavia foram ultrapassados pelos refugiados sírios.

² <https://www.hrw.org/news/2008/06/26/letter-senator-john-mccain>, Acesso em 24/08/2016.

2.3. Haiti

Outro importante grupo nacional, que mantém uma relação de significativa intensidade com o Brasil, principalmente quanto ao recebimento de refúgios é o Haiti, um país caribenho considerado o mais pobre de toda a América, segundo o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Em 12 de janeiro de 2010, um terremoto de proporções catastróficas, com magnitude de 7.3 na escala Richter atingiu o país e este terremoto foi considerado pela ONU como o maior desastre já enfrentado pela organização. Segundo estimativas do governo haitiano morreram no desastre cerca de 316 mil pessoas, com 350 mil feridos e 1,5 milhão de flagelados.

É importante ressaltar que os haitianos afetados pelo desastre de 2010 não são considerados refugiados, já que para a lei brasileira o refúgio só pode ser concedido a quem provar estar sofrendo perseguição em seu país, por motivos étnicos, religiosos ou políticos (de acordo com o Estatuto do Refugiado). Todavia, alguns estudiosos deste tema, defendem uma classificação diferente para os haitianos, a de “refugiados ambientais”, como é defendido por Alejandro Fonseca Duarte, professor da Universidade Federal do Acre (UFAC). Segundo ele, “centenas de haitianos migraram ao Brasil entrando pela BR 317, outros muitos estão em Iñapari (Peru), rogando entrar, pois não existe na América do Sul, nação mais próspera que o Brasil, mesmo tendo extrema pobreza” (DUARTE, 2015).

O governo brasileiro abriu uma exceção aos haitianos, concedendo-lhes um visto diferenciado. De acordo com o relatório da ACNUR citado supra:

Estes dados [relativos ao número de refugiados no Brasil] não incluem informações relacionadas aos nacionais do Haiti que chegaram ao Brasil desde o terremoto de 2010. Apesar de solicitarem o reconhecimento da condição de refugiado ao entrarem no território nacional, seus pedidos foram encaminhados ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que emitiu vistos de residência permanente por razões humanitárias. No total, mais de 7.000 haitianos já receberam esse tipo de visto. (ACNUR, 2015)

Desta forma, por não se encaixarem na classificação brasileira de refugiados e terem grande similaridade com a situação dos que são considerados refugiados pelo governo brasileiro, os haitianos recebem um visto diferenciado e o *status*, para estudiosos como Alejandro Fonseca Duarte, de “refugiados ambientais”. Segundo a ONG "Conectas", ao menos 50 emigrantes haitianos entram diariamente no Brasil de forma clandestina, por rotas irregulares e cerca de 20 mil já entraram no território brasileiro até hoje.

2.4. Síria

Os refugiados sírios representam o maior número de pedidos aceitos de refúgio no Brasil. Perfazendo aproximadamente 20% dos refúgios concedidos pelo governo brasileiro, essas pessoas estavam envolvidas em um dos maiores conflitos em andamento da atualidade. A guerra civil síria iniciou-se em 2011 e é um conflito entre o governo sírio, a Coalizão Nacional Síria e recentemente o Estado Islâmico do Iraque e do Levante (em guerra com todos os lados envolvidos no conflito). Este conflito tem como causas a ditadura de Bashar al-Assad, a corrupção, o desemprego e a inspiração em protesto da Primavera Árabe e é responsável, segundo o Observatório Sírio de Direitos Humanos, pela morte de aproximadamente 320 mil sírios e cerca de 3 mil civis estrangeiros, além dos mais de 6,5 milhões de desalojados e dos 4 milhões de refugiados.

O aumento considerável da soma de refugiados sírios no Brasil, deve-se, de acordo com a Agência das Nações Unidas para Refugiados, à postura solidária do país em relação ao conflito e a facilidade do ingresso de sírios em território brasileiro, com visto de turista e prazo de 90 dias para solicitar o refúgio.

2.6. Angola

A Angola é um país da costa ocidental da África, colônia portuguesa até 1975, cujo IDH é dos mais baixos de todo o mundo. Além de uma longa guerra de libertação de Portugal, a Angola foi palco de uma intensa guerra civil de 1975 a 2002, cujos grupos mais importantes em luta eram o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA). O conflito, que envolveu todo território angolano, matou cerca de 500 mil civis e gerou uma grave crise humanitária ao forçar um deslocamento interno de cerca de 4,3 milhões de pessoas, segundo dados das Nações Unidas. Além disso, o conflito é conhecido, como apontado pela organização *Human Rights Watch*, pelo uso de mais de 9 mil crianças-soldados, sem considerar a inumerável quantidade de meninas que foram abusadas sexualmente durante o conflito.

Este conflito foi responsável pelo envio de um grande número de refugiados angolanos ao Brasil, fazendo dos angolanos o terceiro maior grupo nacional em refugiados no território brasileiro. Pela proximidade da língua e diversos outros aspectos, esses refugiados vieram para o Brasil durante o período da guerra civil e aqui tentaram reorganizar suas vidas.

Em 2012, o Brasil, segundo orientação da ACNUR, adotou uma cláusula de cessação de refúgio aplicável aos angolanos e liberianos, pois esses grupos nacionais, devido ao fim do

conflito em seus países, não necessitavam mais da proteção que um refugiado receberia no Brasil.

2.7. República Democrática do Congo

Outro país que se encontra na lista dos piores indicadores sociais do mundo é a República Democrática do Congo (RDC). Este país passou ao longo da sua história por uma enorme lista de conflitos, guerras civis e rebeliões que abalaram profundamente as estruturas política, social e econômica do país. Somam-se ainda a essa série de problemas internos, a entrada de mais de um milhão de ruandeses, em sua maioria da etnia hutu, que fugiram do genocídio de Ruanda. Os conflitos da RDC deixaram cerca de 6 milhões de mortos e desaparecidos, segundo as Nações Unidas, e são considerados o mais sangrento conjunto de conflitos desde a Segunda Guerra Mundial.

Devido a estes fatos, a RDC enviou de forma intensa ao Brasil refugiados que apelavam à proteção do governo brasileiro. Este país é apontado atualmente como um dos países mais assolados e destruídos por conflitos internos e é onde se encontra a maior e mais cara missão de paz da ONU.

É importante ressaltar que várias outras nacionalidades, provenientes de países como Senegal, Gana, Nigéria e Bangladesh, solicitam frequentemente o refúgio ao governo brasileiro.

3. A legislação

Com a grande necessidade de discutir temas relacionados à questão dos refugiados, principalmente depois da Segunda Guerra Mundial, a ONU convocou em Genebra, no ano de 1951, uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas para redigir uma Convenção regulatória do *status* legal dos refugiados. De acordo com a ACNUR (2015):

A Convenção consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos aos refugiados e fornece a mais abrangente codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ela estabelece padrões básicos para o tratamento de refugiados – sem, no entanto, impor limites para que os Estados possam desenvolver esse tratamento.

Mesmo que represente um grande salto na luta pelos direitos dos refugiados, a Convenção só abrange eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951. Com o tempo e a emergência de novos conflitos e perseguições, tornaram-se necessárias providências para colocar os novos refugiados sob a proteção das previsões da Convenção. Desta forma, um

Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados foi preparado e submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966. O Protocolo que foi promulgado em 1967 não apresentou nenhum tipo de limitação referente à data ou território (o Estatuto de 1951 era limitado por data e território), um grande salto em relação às disposições anteriores.

O Brasil é signatário tanto do Estatuto dos Refugiados de 1951 quanto do Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e foram estas duas legislações internacionais que nortearam a lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências.

Logo em seu primeiro artigo, a lei nº 9474/97 considera que “será reconhecido como refugiado todo indivíduo que devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país”.

Além disso, a nossa Lei chega a ser um pouco mais ampla e também considera como refugiado aquele que “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 anteriormente e também àquele que “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”. Vale ressaltar que o art. 2º desta lei estende ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que dependerem do refúgio economicamente, os efeitos da condição de refugiado, desde que se encontrem em território nacional.

Um dos aspectos mais importantes dessa lei é a criação do CONARE, importante órgão vinculado ao Ministério da Justiça que, de acordo com a lei, tem como função analisar os pedidos e declarar reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado; decidir a concessão da condição de refugiado em primeira instância, de ofício ou mediante requerimento de autoridades competentes; determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado; orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados e aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução da lei.

A lei ainda define que o CONARE será constituído por um representante do Ministério da Justiça (o que presidirá), um do Ministério das Relações Exteriores, um do Ministério do Trabalho, um do Ministério da Saúde, um do Ministério da Educação e do Desporto, um do Departamento de Polícia Federal e também um representante do ACNUR, que será sempre convidado às reuniões, com direito a voz, mas sem voto.

A lei dispõe, por exemplo, que o estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira (art. 7º). No seu artigo 8º diz que o ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes.

O processo de refúgio, disposto em lei, inicia-se com a apresentação do estrangeiro que tenha a intenção de solicitar o reconhecimento da condição de refugiado à autoridade competente. Esta notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos. O estrangeiro, com ajuda de intérprete, deverá preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, que é encaminhada ao CONARE por meio da Polícia Federal. Ao receber a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo que autorizará a estada do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional até a decisão final do processo.

De acordo com o inciso 1º do artigo 21 da lei nº 9.474/97, o protocolo expedido pelo Departamento de Polícia Federal, permitirá ao Ministério do Trabalho expedir carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no Brasil. Após análise do CONARE e proferida a decisão, o órgão notificará o solicitante e o Departamento de Polícia Federal, para as medidas administrativas cabíveis. No caso de decisão positiva, o refugiado será registrado, devendo assinar termo de responsabilidade e solicitar o documento de identidade. No caso de decisão negativa, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros. Esta decisão deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso, no prazo de quinze dias contados do recebimento da notificação. De acordo com o artigo 30, durante a avaliação do recurso, será permitido ao solicitante de refúgio e aos seus familiares permanecer no território nacional.

Segundo Mazuolli, uma vez concedido o *status* de refugiado, fica o solicitante inteiramente amparado pelo Estatuto dos Refugiados de 1951, especialmente no que tange ao princípio da não devolução (*non-refoulement*), previsto no art. 33, que consiste no impedimento da devolução injustificada do refugiado para país onde já sofreu ou possa vir a sofrer qualquer tipo de perseguição capaz de ameaçar ou violar os seus direitos reconhecidos (p. 820).

Ainda de acordo com o mesmo autor, esse princípio também é trazido na legislação regional, a exemplo do art. 22, § 8º do Pacto de São José da Costa Rica, que diz, *in verbis*:

8. Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

Além disso, alguns dos efeitos importantes do reconhecimento da condição de refugiado, nos termos da lei nº 9.474/97, citada por Mazuolli, é o “*impedimento* de prosseguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio (art. 33) e a *suspensão*, até decisão definitiva, de qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio (art. 34)” (grifos no original).

Para Portela, a decisão que concede o refúgio, apesar de competir a órgão vinculado ao Poder Executivo, está sujeita a controle jurisdicional (2015, p. 954). O autor ainda nos encaminha à leitura do Informativo 558 do STF, no qual, comentando sobre o caso da extradição do italiano Cesare Battisti, escreve-se:

O Tribunal iniciou julgamento de pedido de extradição executória formulado pelo Governo da Itália contra nacional italiano condenado à pena de prisão perpétua pela prática de quatro homicídios naquele país. O Min. Cezar Peluso, relator, deferiu a extradição, sob a condição formal de comutação da pena perpétua por privativa de liberdade por tempo não superior a trinta anos, e, em consequência, julgou prejudicado o mandado de segurança julgado em conjunto. Examinou, de início, questão preliminar ao pedido de extradição diante da concessão do status de refugiado ao extraditando pelo Ministro da Justiça, concluindo pela ilegalidade e pela ineficácia desse ato. Asseverou que, não obstante a Corte, em princípio e incidentalmente, houvesse declarado, no julgamento da Ext. 1008/Governo da Colômbia (DJE de 17.8.2007), a constitucionalidade do art. 33 da Lei 9.474/97 (“o reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.”), e independentemente da estima do acerto, ou não, dessa decisão, destacou que ficariam por esclarecer as condições em que a outorga de refúgio extinguiria o processo de extradição. No ponto, ressaltou que, apesar de reconhecido, naquele julgado, o caráter político-administrativo da decisão concessiva de refúgio, revendo os termos e o alcance da lei, à luz sistêmica da ordem jurídica, aduziu que tal afirmação não poderia ser entendida em acepção demasiado estrita, nem que o fato de o poder ou dever de outorga ser atribuição reservada à competência própria da União, por representar o país nas relações internacionais, lhe subtrairia, de forma absoluta, os respectivos atos jurídico-administrativos ao ordinário controle jurisdicional de legalidade (judicial review). (2009, grifos nossos)

No geral, a lei brasileira sobre os refugiados é considerada moderna e justa. Nesse sentido, Renato Zerbini Ribeiro Leão salienta que:

Atualmente, no Brasil, os refugiados e as refugiadas vêm sendo especialmente amparados por essa Lei, contempladora dos conceitos de Direito Internacional dos Refugiados do século XXI, assim como motivadora da importantíssima relação tripartite Governo, Sociedade Civil e ACNUR. (2010, p. 75)

Frise-se também que, segundo Liliana Lyra Jubilut, citada por Mazuolli, o Brasil foi o primeiro país latino-americano a adotar a “grave e generalizada violação de direitos humanos” como fator de concessão de refúgio quando da elaboração de sua legislação doméstica. (2014, p. 818)

Todavia, o instituto do refúgio recebe algumas críticas por não abranger todos os casos considerados necessários nem na esfera global, nem na regional. Muitas situações, tais como as de vítimas de desastres ambientais ou ainda os perseguidos por exercerem seu direito de greve não são contemplados por essa lei, mesmo que estes indivíduos também sejam forçados a saírem de seus países rumo a outros territórios.

Exemplo de tais críticas à legislação é a trazida por artigo de Jahyr-Philippe Bichara, no qual comenta sobre a competência ou não do CONARE para o atendimento aos pedidos de concessão de *status* de apátrida:

Ao analisar as modalidades de implementação do Estatuto dos Apátridas pelo Estado brasileiro, viu-se que a legislação pertinente ainda não levou em consideração o advento da inserção do *status* de apátrida no ordenamento jurídico brasileiro, o que poderia colocar em risco o respeito à dignidade da pessoa humana de pessoas cuja vulnerabilidade advém da ausência de nacionalidade. Não obstante as lacunas e imprecisões da lei nº 9.474/97, que cuida apenas dos refugiados, defende-se que o CONARE não pode se abster de analisar os pedidos de reconhecimento de *status* de apátrida, haja vista os dispositivos dos arts. 1, II, 12 e 48 da lei 9.474 que remetem à aplicação de tratados conexos. Sendo assim, e independentemente das lacunas da lei nº 9.474/97, o CONARE tem vocação para aplicar a Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954, já que ele foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro na condição de norma supralegal. Contudo, o estudo do direito brasileiro sobre a questão da apatridia revela que, para prevenir qualquer tipo de discricionariedade por parte do órgão competente para analisar os pedidos e garantir maior segurança jurídica para os requerentes dessa condição, seria preferível que o legislador operasse as adaptações necessárias à lei nº 9.474/97, inserindo o conceito de apátrida, conforme definido na Convenção de 1954, e clarificando a competência do CONARE para analisar os pedidos de reconhecimento dessa condição. (2013, pp. 36-37)

Além da lei nº 9.474, diversos tratados e legislações de direito internacional ratificam a postura do Brasil em relação aos refugiados. Exemplo é a já mencionada Convenção Americana sobre Direitos Humanos (também chamado de Pacto de São José da Costa Rica), convenção da qual o Brasil é signatário, que afirma em seu preâmbulo:

Os direitos essenciais do homem não derivam do fato de ser ele nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, razão por que justificam uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante ou complementar da que oferece o direito interno dos Estados americanos.

4. A situação dos refugiados no Brasil

De acordo com o CONARE, por dados de outubro de 2014, o Brasil abriga 7.289 refugiados de 81 nacionalidades e os estados que mais recebem refugiados são Acre, São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná.

Apesar da legislação avançada, existem controvérsias a respeito da atuação do governo brasileiro após a concessão do refúgio. Para alguns autores, muitos refugiados ficam desamparados e não conseguem desenvolver aqui as condições necessárias para reestruturarem suas vidas. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA):

Refugiados, geralmente, se deslocam a centros urbanos e encontram moradia em vizinhanças pobres e lotadas, onde o governo já luta por fornecer serviços básicos. Nesses casos, o acesso à moradia adequada permanece um desafio devido aos elevados aluguéis e requisitos de documentação. Muitos obtêm emprego na economia informal, competindo com pessoas locais por trabalhos perigosos e mal pagos. Outros ainda permanecem na ilegalidade e procuram a invisibilidade com medo de arresto, detenção ou de ser deportados, ficando expostos ao assédio, exploração e tráfico humano de pessoas (2015).

A título de exemplo, observa-se o caso do médico sírio Mohamed, de 34 anos, que, em entrevista ao portal Rádio Gaúcha³, não quis mostrar o rosto com medo de represálias do governo sírio. O médico tentou refúgio para si e para sua família em mais de 25 países e o único que cedeu a condição de refugiado foi o Brasil. Ao desembarcar em Curitiba, conta o sírio, perceberam, imediatamente, que estavam sozinhos em meio a uma cidade estranha, com gente que não fala o mesmo idioma e nem possui os mesmos costumes. Mohamed também afirma que foi difícil arranjar trabalho, se adaptar ao tipo de alimentação comum no Brasil e até alugar um apartamento. Em seu relato, acrescenta:

Eu agradeço o Brasil por nos receber, mas o Brasil tem que fazer muito mais que isso. O Brasil abriu a porta para nós, deixou nós (*sic*) entrar, mas não fez mais nada para nós, refugiados. A Alemanha era o país mais difícil para revalidar o diploma de médico no mundo, mas no ano passado eles mudaram todas as leis para ajudar a revalidar os diplomas de refugiados. Aqui no Brasil, eles te dão o visto, mas chegando aqui não tem nada, não tem acolhimento, nem curso de línguas, nada.

Mohamed também dá algumas sugestões para melhorar a situação dos refugiados no Brasil, como deixar uma pessoa esperando nos aeroportos para receber os estrangeiros, oferecer cursos de português e orientações sobre o modo de vida brasileiro. O governo federal afirma que isso acontece porque a vinda de refugiados para o Brasil ainda é uma realidade nova.

Somam-se a esse fato os impactos que podem ser sentidos pela presença dos refugiados a nível local e pela diferença cultural existente entre eles e os brasileiros. Infelizmente, ainda existe uma postura de discriminação e marginalização pela população, que têm em mente uma

³ <http://gaucha.clicrbs.com.br/rs/noticia-aberta/o-brasil-abriu-a-porta-para-nos-e-nao-fez-mais-nada-afirma-medico-sirio-147312.html>, Acesso em 24/08/2016.

má interpretação da palavra refugiado e imagina essas pessoas como usurpadores dos seus trabalhos e de tipos de assistência que o Estado possa oferecer.

Em contrapartida, existem iniciativas para mudar a realidade dos refugiados no Brasil, tais como cursos oferecidos em universidades federais, projetos de ONGs e empresas que contratam de forma justa e se preocupam com o desenvolvimento do refugiado. São exemplos a concessão de bolsas de estudo da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e o Centro Ítalo Brasileiro de Assistência e Instrução às Migrações que atua em Porto Alegre ajudando imigrantes, solicitantes de refúgio, vítimas de tráfico de pessoas e estudantes internacionais. Iniciativas assim mostram que é possível melhorar o acolhimento dos refugiados no Brasil e tentar atenuar a ausência do Estado nestes casos.

5. Considerações finais

É importante compreender, em última análise, que políticas restritivas ignoram que concepções de Estados nacionais e fronteiras são construções sociais que podem ser desconstruídas e reedificadas. E que, apesar das preocupações econômicas dos governos ao redor do mundo, o ser humano deve ser colocado em primeiro lugar. Só assim as pessoas entenderão que os refugiados podem contribuir de forma imensa com as sociedades em que são integrados e que não só representam um número e determinada nacionalidade, são pessoas em busca de uma vida melhor.

No Brasil, cabe salientar que apesar de uma legislação avançada em muitos pontos, alguns aspectos, tais como uma extensão maior da classificação de refugiado, ou a questão da apatridia são deixados de lado pelo legislador. Somam-se a isso as condições dessas pessoas após a concessão de refúgio e uma postura reacionária de parte da população que atrapalha a construção de uma possível harmonia entre o estrangeiro e a sociedade brasileira.

É cada vez mais claro que a questão dos refugiados irá se tornar um tema evidente nos próximos anos e acreditar que o Brasil está longe da realidade que acomete a Europa é utopia. Chegou o momento de repensarmos nossas posturas e nos prepararmos para receber um fluxo migratório cada vez maior. Como potência na América do Sul, o Brasil representa, para muitas pessoas, um dos únicos caminhos possíveis para sobrevivência.

Evidentemente, a questão econômica que permeia o assunto dos refugiados não pode ser deixada de lado. É necessário receber essas pessoas, mas preocupando-se em evitar as tensões que podem vir a acontecer entre estrangeiro e nacional. É importante que haja, por exemplo, a elaboração de políticas públicas de inclusão trabalhista e a conscientização da

sociedade para que se evidencie que a inclusão do refugiado representa uma oportunidade de diversificar as relações sociais e a economia brasileiras. Essas pessoas chegam ao Brasil em busca de oportunidades e aqui podem trabalhar, pagar seus impostos e constituir família como qualquer outro brasileiro.

A noção de que os refugiados vêm para agregar e não para afanar deve ser entendida o mais rápido possível, por todos os brasileiros. Quanto mais cedo isso acontecer, mais harmonioso, ético e humano será o futuro.

6. Referências Bibliográficas

ACNUR. *Dados sobre refúgio no Brasil*. 2015. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>>. Acesso em 18/09/2015 às 18h34.

ACNUR. *Por meio do trabalho, refugiados colombianos se integram à sociedade gaúcha*. Publicado em 13 abr. 2012. Disponível em <<http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/por-meio-do-trabalho-refugiados-colombianos-se-integram-a-sociedade-gaucha/>>. Acesso em 15/09/2015 às 17h50.

BICHARA, Jahyr-Philippe. O Comitê Nacional para os Refugiados e sua (in)competência para atender aos pedidos de *status* de apátrida. *Interface*, vol. 10, nº 1. Natal, RN: 2013. pp. 18-37

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado 1988.

BRASIL. Decreto Executivo, 678, de 06 de novembro de 1992. *Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969*. Diário Oficial da União, Brasília, 06 nov. 1992.

BRASIL. Decreto Legislativo 27, de 25 de setembro de 1992. *Aprova o texto da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto São José) celebrado em São José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, por ocasião da Conferência especializada Interamericana sobre Direitos Humanos*. Diário Oficial da União, Brasília, 25 set. 1992.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. *Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências*. Diário Oficial da União. Brasília, DF, vol. 135, n. 139, 23 jul. 1997. Seção I. p. 15822-15824.

DUARTE, Alejandro Fonseca. *Refugiados ambientais: os haitianos antes e depois do terremoto*. Disponível em: <<http://www.ufac.br/portal/news/refugiados-ambientais-os-haitianos-antes-e-depois-do-terremoto>>. Acesso em 18/09/2015 às 18h44.

EBC. *Número de refugiados aumenta quase 70% em quatro anos*. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2014-11/numero-de-refugiados-aumenta-quase-70-em-quatro-anos>>. Acesso em 17/09/2015 às 15h30.

FEKETE, Liz. Neoliberalism and popular racism: The shifting shape of the European right. *Socialist Review* 2016: The Politics of the Right. Merlin Press: Londres (Reino Unido), 2015.

IPEA. *Seminário debateu situação dos refugiados no Brasil*. Publicado em 12 jun. 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=18539:seminario-debate-situacao-dos-refugiados-no-brasil&catid=6:dinte&directory=1>. Acesso em: 18/09/2015 às 18h53.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O reconhecimento do refugiado no Brasil no início do Século XXI. In: BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Organizador). *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas*. 1. ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

MAZUOLLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SOARES, Carina de Oliveira. *A proteção internacional dos refugiados e o sistema brasileiro de concessão de refúgio*. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430>. Acesso em 18/09/2015 às 18h26.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Informativo 558*. Brasília, DF, 31 de agosto a 11 de setembro de 2009 (caso Cesare Battisti). Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo558.htm>>. Acesso em 22/10/2015 às 14h50.

WIGGERS, Giana da Silva; TAVARES, Mariana Almeida; BALISTIERI, Thaís Regina. *As FARC e o governo colombiano: meio século de conflito*. Disponível em: <<https://onial.wordpress.com/2014/05/08/as-farc-e-o-governo-colombiano-meio-seculo-de-conflito/>>. Acesso em 10/09/2015 às 10h30.