MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIEDADE E FRONTEIRAS (PPGSOF)

OSWALDO JOSÉ PONCE PÉREZ

REFUGIADOS ENTRE FRONTEIRAS:

A proteção internacional dos venezuelanos no Brasil (2015 – 2020)

BOA VISTA, RR.
2022

OSWALDO JOSÉ PONCE PÉREZ

REFUGIADOS ENTRE FRONTEIRAS:
A proteção internacional dos venezuelanos no Brasil (2015 – 2020)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteiras (PPGSOF) da Universidade Federal de Roraima, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Sociedade e Fronteiras.

Orientador: **Prof. Dr. Américo Alves de Lyra Junior**

Linha de Pesquisa: **Sociedade e Política**

Área: **Sociedade e Fronteiras na Amazônia**

BOA VISTA, RR.
2022

Dados Internacionais de Catalogação na publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal de Roraima

P793r Ponce Pérez, Oswaldo José.
Refugiados entre fronteiras: a proteção internacional dosvenezuelanos no Brasil (2015 – 2020) / Oswaldo José Ponce Pérez.
– Boa Vista,
2022.120 f.

Orientador: Prof. Dr. Américo Alves de Lyra Junior.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Roraima, Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras.

1 – Refugiados venezuelanos. 2 – Direitos Humanos. 3 – Declaração de Cartagena. 4 – Brasil. I – Título. II – Lyra Junior, Américo Alves de (orientador).

CDU – 342.71-054.73(87:81)

Ficha Catalográfica elaborada pela: Bibliotecária/Documentalista:
Shirdoill Batalha de Souza - CRB-11/573

OSWALDO JOSÉ PONCE PÉREZ

REFUGIADOS ENTRE FRONTEIRAS: A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS VENEZUELANOS NO BRASIL (2015-2020)

Dissertação apresentada como pré-requisito para conclusão do Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Sociedade e Fronteiras da Universidade Federal de Roraima. Área de Concentração: Sociedade e Fronteiras na Amazônia e Linha de Pesquisa: Sociedade e Política. Defendida em 30 de junho de 2022 e avaliada pela seguinte banca examinadora:

gov.br Documento assinado digitalmente
AMERICO ALVES DE LYRA JUNIOR
Data: 02/09/2022 16:48:57-0300
Verifique em https://verificador.iti.br

Prof. Dr. **Américo Alves de Lyra Júnior**
Orientador/PPGSOF/UFRR

gov.br Documento assinado digitalmente
ERICK CAVALCANTI LINHARES LIMA
Data: 07/09/2022 18:04:11-0300
Verifique em https://verificador.iti.br

Prof. Dr. **Erick Cavalcanti Linhares Lima**
Membro Externo/UERR

gov.br Documento assinado digitalmente
JOAO CARLOS JAROCHINSKI SILVA
Data: 06/09/2022 09:03:42-0300
Verifique em https://verificador.iti.br

Prof. Dr. **João Carlos Jarochinski Silva**
Membro Interno/PPGSOF/UFRR

RESUMO

A migração na Venezuela emerge de uma forma inusitada e sem precedente nos anais da história contemporânea venezuelana, convertendo-se, assim mesmo, na maior e indesejável crise humanitária que há vivido o país, alcançando inéditos níveis de degradação da dignidade da pessoa humana. As causas do fato migratório vêm estudando-se desde a perspectiva lineal de fatores objetivos, deixando de lado a origem sistemática que o estrutura subjetivamente. Isto vem acontecendo, também, no âmbito de proteção dos refugiados, quando aplicadas políticas públicas insuficientes na proteção dos seus direitos pelos organismos internacionais, em alguns casos, e, pela mesma nação brasileira, em outras situações. Este trabalho busca conseguir através do método dedutivo uma exposição criadora de paradigmas adequados, trazidos ao cenário fático, mas com fundamentos jurídicos que os sustentem na esfera institucional e no ordenamento normativo nacional. Assim, os resultados da pesquisa bibliográfica-documental na esfera do Direito Internacional dos Direitos Humanos, do Direito Internacional dos Refugiados, e, do Direito Internacional Humanitário, visam aprimorar os critérios adotados por Brasil em matéria de refúgio, procurando contribuir com a política exterior da nação brasileira, no que diz respeito aos direitos humanos, especialmente aos direitos dos refugiados como estabelecido na Declaração de Cartagena. Assim, o objetivo do estudo busca aportar para as políticas públicas internas, e, para a política externa sobre refugiados, até agora adotadas pela nação Sul-americana, importantes elementos para materializar-se na pratica institucional, permitindo ao Brasil cumprir, de forma mais adequada e eficaz, seus compromissos internacionais em matéria de direitos humanos, e, especialmente no que respeita ao direito de refugio. O estudo teve uma delimitação espacial determinada pelo fluxo migratório venezuelano localizado na Unidade da Federação Roraima e se realizou atendendo à dimensão temporal compreendida desde os anos 2015 até 2020.

Palavras-chave: Refugiados venezuelanos. Direitos Humanos. Declaração de Cartagena. Brasil.

RESUMEN

La migración en Venezuela emerge de una forma inusitada y sin precedente en los anales de la historia contemporánea venezolana, convirtiéndose en la mayor e indeseable crisis humanitaria que ha vivido el país, alcanzando, asimismo, inéditos niveles de degradación de la dignidad de la persona humana. Las causas del hecho migratorio vienen estudiándose desde la perspectiva lineal de factores objetivos, dejándose de lado el origen sistemático que lo estructura subjetivamente. Esto continúa aconteciendo, también, en el ámbito de protección de los refugiados, cuando son aplicadas políticas públicas insuficientes en la protección de sus derechos por los organismos internacionales, en algunos casos, y, por la nación misma brasileña, en otras situaciones. Este trabajo busca conseguir a través del método deductivo una exposición creadora de paradigmas adecuados, traídos al escenario fáctico, mas con fundamentos jurídicos que los sustenten en la esfera institucional y en el ordenamiento normativo nacional. Así, los resultados de la investigación bibliográfica-documental en la esfera del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional de los Refugiados, y, del Derecho Internacional Humanitario, tienen por objetivo primorear los criterios adoptados por Brasil en materia de refugio, procurando contribuir con la política exterior de la nación brasileña, en lo que respecta a los derechos humanos, especialmente a los derechos de los refugiados como está establecido en la Declaración de Cartagena. Así, el objetivo del estudio busca aportar para las políticas públicas internas, y, para la política externa sobre refugiados, hasta ahora adoptadas por la nación Suramericana, importantes elementos para materializarse en la práctica institucional, permitiendo a Brasil cumplir, de forma más adecuada y eficaz, sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos, y, especialmente lo que respecta al derecho de refugio. El estudio tuvo una delimitación espacial determinada por el flujo migratorio venezolano localizado en la Unidad de la Federación Roraima y se realizó atendiendo a la dimensión temporal comprendida desde los años 2015 hasta 2020.

Palabras-clave: Refugiados venezolanos. Derechos Humanos. Declaración de Cartagena. Brasil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 6

1 PEDIDO DE RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO JURÍDICA DE REFUGIADO POR MIGRANTES VENEZUELANOS 11

1.1 O êxodo dos venezuelanos. 11

1.2 Migrantes e refugiados venezuelanos. 14

1.3 A resposta da comunidade internacional à questão dos Migrantes venezuelanos e buscadores de refúgio. 16

2 QUADRO JURÍDICO DO TRATAMENTO DOS CANDIDATOS PARA RECONHECIMENTO DE STATUS DE REFUGIADO 26

2.1 Regimes de proteção de refugiados. 26

2.2 Definição de refugiado. 32

2.3 Direitos e Deveres dos requerentes de refúgio e dos refugiados. 41

2.4 Procedimento para solicitar o reconhecimento da condição de refugiado 44

3 DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, O BRASIL E A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO REFUGIADO 53

3.1 Principais aspectos da Declaração de Cartagena 53

3.2 Aplicação da Declaração de Cartagena no Brasil 56

4 BUSCADORES DE REFUGIOS VENEZUELANOS E CONARE 58

4.1 Tratamento dos candidatos para reconhecimento da condição de refugiado. 58

UMA RESPOSTA ABRANGENTE 61

4.2 Nível nacional. 61

4.3 Nível bilateral e multilateral. 71

4.4 Nível regional. 76

CONCLUSÃO 81

RECOMENDAÇÕES 87

REFERÊNCIAS 93

ANEXOS 97

INTRODUÇÃO

A fuga de uma pessoa de seu país de origem para outro em busca de proteção não é uma situação recente, até a Bíblia retrata êxodos e migrações. A proteção de refugiados tem evoluído constantemente, à luz dos deslocamentos forçados desencadeados em várias partes do mundo. É tema recorrente da agenda internacional há séculos.

O deslocamento dos venezuelanos não se subtrai aos elementos caraterísticos desses movimentos humanos que em distintas épocas da história universal se suscitaram. Contudo, as particularidades do traslado populacional *previsto* na Venezuela têm divergências fundamentais, respeito a outros êxodos humanos nas causas estruturais que o ocasionaram, as quais por sua vez, se localizam diretamente em interesses de ordem geopolítica. Tal desmobilização não é produto, por tanto, de circunstâncias decorrentes da aplicação do processo neocolonial[1], implantado sistematicamente sobre essa nação Sul-americana, mas, da incidência anterior de interesses supranacionais nos mencionados planos da geopolítica mundial, equacionados por um silogismo simples na logica de nações polarizadas.

Essa imprecisão de abordagem analítica na etiologia do deslocamento forçado da população venezuelana faz com que o enfoque desde perspectivas não estruturais, para o analise dos elementos materiais, seja *in limine* insuficiente**,** respeito aos métodos científicos aplicados ordinariamente, resultando assim, no desencontro entre a situação fática e as premissas necessárias para o raciocínio sociopolítico que informam a inteligência dos motivos e natureza do deslocamento da população venezuelana em estudo.

Desta forma, uma considerável parcela da produção científica que aborda a temática migratória dos venezuelanos, e outro tanto das politicas públicas migratórias que são aplicadas pelos Estados de destinos, posicionam-se desde uma configuração, muitas vezes inadequada, respeito aos elementos necessários para abordar eficientemente o problema em face de sujeitos deslocados em extrema vulnerabilidade, sendo tratados como simples migrantes, quando o status jurídico correspondente a sua condição fática é diferente.

Assim, os sistemas de proteção internacional para refugiados podem muitas vezes desdobra-se em obstáculos preponderantes, principalmente, pela falta da vontade dos Estados de aplicá-los com eficácia no âmbito interno.

---

[1] O prefixo *neo*, neste adjetivo de unidade sintagmática, poderia desconsiderar-se morfologicamente se a semântica no substantivo composto neocolonialismo for entendida, não como um novo sistema opressivo das potencias modernas sobre os povos dominados, mas, como um desdobramento da conquista originária adaptada a situações fáticas contemporâneas, o que se configura como um *colonialismo* continuado.

Os países da América Latina não resultam estranhos a este problema. As crises políticas e sociais, bem como ondas crescentes de violência e violações dos Direitos Humanos, são problemas atuais na Região, o que têm causado o deslocamento forçado de pessoas, incluindo, aos refugiados venezuelanos.

No Brasil, a questão dos refugiados também não é recente, pois, se vem tratando por meio do sistema de asilo latino-americano ou através da aplicação de normas de refúgio. O Estado brasileiro vem proporcionando proteção internacional para pessoas que sofrem perseguições e que solicitam proteção no país, cujo número permaneceu por muitos anos, relativamente estável.

No entanto, esta situação mudou devido ao crescente número de solicitações de migrantes, inicialmente angolanos, bolivianos, haitianos, sírios e mais recentemente venezuelanos[2], produzindo-se uma situação que deve ser respondida de forma adequada e em consistência com a política de proteção e promoção de Direitos Humanos. O mais recente fluxo de migrantes no Brasil se deu no estado de Roraima, com a chegada de milhares de venezuelanos, a partir de 2015. É sobre eles que se desenvolve o presente Trabalho.

Neste contexto, a determinação da condição de refugiado ou a forma legal com que o Brasil recebe e protege essas pessoas, é crucial para fornecer a proteção internacional que precisam, porque seus Direitos Humanos estão em situação de vulnerabilidade, não contando com a proteção adequada de seu próprio Estado, que pelo contrário, se constitui paradoxalmente como o primeiro transgressor dos Direitos Fundamentais dessa população, quando logo de aplicadas políticas sistemáticas de alienação coletiva, a conduz-se ao deslocamento forçado.

Assim, o conceito de refugiado é transcendental na aplicação de políticas públicas adequadas, pois é a base em que se desenrola um complexo regime de proteção internacional, permitindo ao indivíduo o reconhecimento da condição de refugiado e, com ele, o gozo efetivo de uma série de Direitos.

No âmbito nacional, tanto a definição de refugiado estabelecida na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)[3], quanto a definição ampliada de refugiado, derivada da Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984)[4], são aplicáveis.

---

[2] Segundo dados estatísticos da Superintendência da Polícia Federal em Roraima, o número de buscadores de refúgio venezuelanos passou de 280 em 2015, para 2.313 em 2016, 14.277 em 2017 e 11.083 até abril de 2018. Para pedidos de residência se computaram 106 em 2015, 121 em 2016, 4.955 em 2017 e 4.268 até abril de 2018. Para os anos 2019 e 2020, as estadísticas poderiam não estar exatas, em razão da entrada de venezuelanos por rotas clandestinas ao território brasileiro, por ocasião do fechamento da fronteira Brasil-Venezuela, ocasionada precipuamente, pelo desencontro ideológico dos Presidentes de ambas as Nações, e posteriormente por motivo da pandemia do Covid-19.

[3] Concluída em Genebra o dia 28 de julho de 1951, o Instrumento foi Assinado pelo Brasil o dia 15 de julho de 1952. Posteriormente a referida Convenção foi Aprovada no Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo N°

A especial relevância que se cobra desta última se deve à inclusão de motivos de deslocamento forçado não previstos na Convenção de 1951 e seus reflexos sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, porém que são coerentes com as situações que afrontam vários países emissores de refugiados, incluindo determinados países latino-americanos, na atualidade.

Em atenção às considerações anteriores, se questiona o seguinte: a determinação do conteúdo e alcance da definição de refugiado, nos termos da Declaração de Cartagena, levará ao Brasil cumprir melhor as suas obrigações internacionais nesta matéria, ou será necessária uma revisão paradigmática e atualização das políticas públicas sobre refúgio?

Por isso, é interessante e urgente desenvolver a questão da aplicação da definição ampliada de refugiado da Declaração de Cartagena no Brasil, contornada ademais, por situações fáticas insurgente na contemporaneidade, que poderiam levar, ainda mais, à abertura no conceito do Instrumento regional, em atenção da especial importância que o tema adquiriu recentemente, dadas as situações que surgiram nos países vizinhos e que implicaram a deslocação forçada de pessoas para o Brasil, incluindo o deslocamento dos refugiados venezuelanos.

Em Roraima, a questão de refugiados ganhou destaque com o fluxo de venezuelanos, mas o problema já se apresentava em outros Entes Federativos, em especial no Acre com os haitianos, no Rio de Janeiro com os angolanos, e, em São Paulo com os bolivianos e sírios, como foi referido *ut supra.*

A discussão sobre a definição de refugiados é essencial para a concessão o não de visto e da proteção adequada para essas pessoas. O Comitê Nacional Para os Refugiados (CONARE), por exemplo, na questão dos venezuelanos, debateu muito essa temática, já que a maioria do deslocamento, segundo seu entendimento, se dava por questões humanitárias ou econômicas e não necessariamente perseguições políticas, embora essa ocorresse.

Por outro lado, o tratamento dos refugiados está intimamente ligado à política externa brasileira nas relações internacionais e prima a matéria de proteção e promoção dos Direitos Humanos[5]. Em tal sentido, para fins relacionados com a pesquisa, se analisam os dados pertinentes da migração venezuelana no Brasil, especificamente no estado de Roraima, no que respeitou ao período compreendido desde 2015 até 2020.

11, de 1960, Publicado no Diário Oficial da União – Seção 1 de 08/07/1960, Página 1519 (Publicação Original). O Deposito do Instrumento Brasileiro de Ratificação junto ao Secretario Geral das Nações Unidas foi realizado o dia 15 de novembro de 1960.

[4] Celebrada recordando as Conclusões e Recomendações adotadas pelo Colóquio realizado no México Sobre Asilo e Proteção Internacional de Refugiados na América Latina. Foi realizada em Cartagena de Índias, Colômbia, entre 19 e 22 de novembro de 1984.

[5] Assim o estabelecem o Artigo 1°, Inciso III, da Constituição Federal de 1988, e o Artigo 4°, Inciso II, *ejusdem.*

A orientação metodológica consiste em dividir este trabalho em quatro capítulos. O objetivo do primeiro capítulo permite explicar os problemas atualmente representados na proteção dos migrantes e buscadores de refugio venezuelanos, pelo frágil emprego da definição de refugiado, respeito aos termos da Declaração de Cartagena, e a relevância de identificar os desafios que cercam sua aplicação insuficiente no Brasil e na comunidade internacional.

Isto presente, o segundo capítulo trabalha o desenvolvimento do arcabouço teórico-jurídico necessário para compreender plenamente o alcance deste tópico. Nesta parte se estudam as aplicações conceituais da proteção internacional de refugiados em nível global, nacional e regional e sua evolução até os dias atuais. Da mesma forma, a natureza e as características definidoras no regime de proteção para a determinação e reconhecimento da condição de refugiado serão desenvolvidas, ressaltando os principais instrumentos internacionais, disposições constitucionais e legais nacionais, assim como instrumentos regionais referentes.

No mesmo capitulo, com ênfase nos Direitos e Deveres que assistem aos buscadores de refúgio e refugiados no país de acolhimento, o trabalho analisa, brevemente, o procedimento aplicável às pessoas incluídas na definição de refugiado. Neste ponto, o estudo se concentra no tratamento que recebem no Brasil, o mesmo que decorre da aplicação da Convenção de (1951)[6] e do Protocolo de 1967 Sobre o Estatuto dos Refugiados[7], ampliado o âmbito pessoal do referido Estatuto, pela Lei N° 9.474, de 22 de julho de 1997 (Lei que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras Providencias)[8], e da Lei de Migração (Lei N° 13.445, de 24 de maio de 2017)[9], aplicada de forma sistemática.

No terceiro capítulo, se analisa em profundidade as implicações na aplicação da definição de refugiado derivada da Declaração de Cartagena no Brasil, partindo o estudo da natureza jurídica do Instrumento, para determinar se é vinculante ou não para os Estados latino-americanos.

Com base nisso, se estuda a atual relevância da definição para a política externa do Brasil, destacando a necessidade de definir uma posição clara quanto ao seu escopo e de

---

[6] *Vid.* Nota 3.

[7] Promulgado pelo Decreto N° 70.946, de 7 de agosto de 1972, Publicado no Diário Oficial da União em 8/8/1972. Este Decreto foi Ditado em atenção a ter sido Aprovado pelo Decreto Legislativo N° 93, de 30 de novembro de 1971, o Protocolo Sobre o Estatuto dos Refugiados, concluído em Nova York, a 31 de janeiro de 1967. Havendo sido Depositado, pelo Brasil, um Instrumento de Adesão junto ao Secretariado das Nações Unidas em 7 de abril de 1972 entrou em vigor para a Nação brasileira nesta data, de conformidade com o Artigo VIII, Parágrafo 2, do referido Protocolo.

[8] Publicada no Diário Oficial da União N° 139 – Seção I – Páginas 15822-15824 – 23 de julho de 1997.

[9] Publicada no Diário Oficial da União N° 99, de 25/05/2017, Seção 1, Página 1.

desenvolver critérios de interpretação que permitam uma aplicação consistente da definição. Neste ponto e com base em uma abordagem de Direitos Humanos, busca-se definir a posição que o Brasil deveria assumir sobre o assunto.

Levando em consideração o exposto, o capítulo final consegue delinear um dossiê dos critérios que o CONARE utiliza para interpretar a definição de refugiado conteúda na Declaração de Cartagena, condicentes com essa posição conceitual. Pretende-se em consequência, evidenciar a importância que a definição ampliada de refugiado tem num contexto em que a linha divisória entre migrante e refugiado se torna cada vez mais tênue, gerando desta forma elementos de provocação que contribuem para questionar o reforço da proteção dos refugiados no Brasil. No mesmo capítulo se analisam os tratamentos que se tem dado nos níveis nacional, bilateral, multilateral e regional do assunto referente aos refugiados.

1 PEDIDO DE RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO JURÍDICA DE REFUGIADO POR MIGRANTES VENEZUELANOS

1.1 O êxodo dos venezuelanos.

Para abordar o tema sistematicamente, é preciso ter clareza sobre as circunstâncias que levaram os venezuelanos a protagonizar a crise migratória que a Nação brasileira e o estado de Roraima como Ente da Federação atravessam atualmente, e quais os riscos e desafios que apresenta a atual crise global, tendo em vista que, o objetivo do Estado brasileiro é dar uma resposta correta e benéfica, tanto para os migrantes venezuelanos como para a população em geral no que diz respeito ao deslocamento populacional originado no vizinho país.

Embora, por um lado existam logros institucionais no Brasil para amenizar a situação migratória dos venezuelanos, desde a perspectiva genésica das circunstâncias fáticas, para entendê-las, se faz necessário o questionamento sobre quais são as características e motivos atuais do processo migratório venezuelano. Para começar, é importante esclarecer que as características e os motivos do atual processo migratório são diferentes daqueles evidenciados no período de 1999 a 2013.

Nesse período a migração venezuelana era composta de famílias pequenas ou de jovens com estudos profissionais e técnicos os quais não foram atingidos pelas manifestações mais evidentes que se materializaram posteriormente no período que compreende este estudo.

Aqueles que migraram para outros países com o objetivo de morar definitivamente ou de criar uma empresa ou mesmo fazer empreendedorismo, já tinham um plano de ação nos países de destino. Diferente os grupos humanos deslocados na contemporaneidade pela expulsão sistemática, os quais estão saindo sem plano de vida e sem horizontes determinados.

Os deslocados venezuelanos, atualmente perambulam pelos distintos países de acolhimento, por vezes sem nenhum plano de vida, a curto, meio ou longo prazo. Deixam tudo na Venezuela, a maioria das ocasiões, sem ter em conta algum lugar planejado previamente para estabelecer-se. A agonia e a desesperança que experimentam é tal, que em uma alta porcentagem dos casos vendem os poucos bens materiais que possuem para pagar as passagens e os valores cobrados nas barreiras colocadas nas estradas pelos funcionários militares e policiais, os quais extorquem à população em deslocamento para franquear-lhes o passo de uma viagem muitas vezes sem retorno.

Desde o momento que os refugiados venezuelanos aportam aqui no Brasil, a situação se torna para eles ainda mais precária quando se enfrentam abruptamente com o muro da língua e com uma cultura totalmente distinta à do país de origem.

No caso particular do autor deste Trabalho, a barreira linguística e diferencia cultural não foram empecilhos para migrar para o Brasil, já que visitava a nação brasileira há mais de 30 anos, contudo, as vicissitudes existenciais foram comuns com as de outros migrantes venezuelanos que escolheram o país sul-americano para viver. Deixar tudo, profissão, cargo, patrimônio, família, entre inúmeras realidades que um migrante precisa largar ao sair da sua nação de forma compulsória para se converter em refugiado em outro país, é uma situação bastante complicada para ser enfrentada da noite para o dia.

Limpar quintal, limpar para-brisas nos semáforos, vender dindim, trabalhar em uma oficina de tratores em condições análogas às de escravo, deslocar-se em bicicleta, e, tocar Harpa como Artista de Rua (primeiro sozinho, depois acompanhado da sua Filha) em Boa Vista RR, surge como algumas das atividades que o autor referido realizou. Paralelo a esses fatos, se levava a cabo o processo de Revalidação do seu Diploma em Direito na Universidade Federal de Roraima (UFRR).

Uma vez Revalidado seu Diploma começou a mudar a situação para o autor, deixando o oficio de Artista de Rua, e, entra a prestar serviço no Tribunal de Justiça do Estado de Roraima (TJRR), como Conciliador/Mediador Judicial e Tradutor, por intermédio do Juiz Titular da Vara da Justiça Itinerante Erick Cavalcanti Linhares Lima (hoje Desembargador do TJRR), quem providenciou todo o necessário desde Brasília para tais fins.

Note-se, que nos outros casos referidos *ut supra***,** os migrantes eram pessoas que simplesmente não quiseram concordar com políticas que estavam sendo implantadas no país e, portanto, buscavam asilo político quando sua liberdade de pensamento foi restringida.

Assim, o processo migratório involuntário desde 2015 até a data limite desta pesquisa em 2020, se caracteriza em aparência pela busca por melhores condições de vida e pela decorrência de políticas repressivas e polarizadoras. A decomposição social e moral do Estado venezuelano (fato notório, público e comunicacional), incapaz de satisfazer as necessidades básicas de seus nacionais e de garantir seus Direitos Fundamentais, têm derivado no estado falido que hoje impera na nação Sul-americana, e contribui notavelmente para a saída involuntária da população em massa.

Este fenômeno sociopolítico que se expressa através do estado falido, não é a origem que ocasiona a emigração compulsória dos venezuelanos, mas se constitui como decorrência da gênesis estrutural que induziu a crise. Existem, portanto, circunstancias coletivas na sociedade que precedem o estado falido. Tais elementos sociopolíticos estão explicados em

Trabalho autoral donde estão analisados metodologicamente os fatos desenvolvidos no país através das construções teóricas denominadas Efeito Espelho e Efeito Dominó[10].

Nada obsta para que essas manifestações coletivas possam produzir-se em outras latitudes, contudo, se requere das condições necessárias para que ocorram com caraterísticas endêmicas a cada nação. O estado falido é gerador de refugiados em grande escala. A Professora Ana Paula Delgado Teixeira (2019), em trabalho autoral, ao citar a (ROGBERG, 2004, p. 3.), complementa as ideias deste autor, e com próprias palavras expressa que: *"A presença de alto índice de corrupção, considerada endêmica, também caracteriza Estados fracos, falidos e/ou em processo de falência"*[11].

Estes posicionamentos doutrinários deixam em evidencia que os estados falidos, precipuamente pela disseminação de violência, possuem potenciais elementos para gerar migrações em massa de consideráveis setores da população atingida por essas circunstancias fáticas. Tais estados de elementos analíticos devem ser considerados na inteligência dos movimentos migratórios involuntários e servem para a adequação conceitual nos novos parâmetros na evolução da definição de refugio.

No caso da Venezuela, se bem é certo que, a situação de estado falido ocasionado pela degradação moral das instituições, não constituí fonte primaria do deslocamento forçado da população, este estado de coisas decorrentes da origem estrutural da migração, contribui tangencialmente.

Os novos migrantes[12] no principio do período aqui estudado, pareciam deslocar-se, por buscar condições mínimas de vida, como encontrar utensílios básicos de higiene, alimentação e um bom sistema de saúde, elementos que devido à inflação exponencial que vivia a Venezuela, tornaram-se inacessíveis para a população das classes média e baixa.

Contudo, um expressivo número desses migrantes não possuíam os documentos necessários para entrar legalmente nos países de destino (passaporte, registro civil, apostilas, entre outros), o que teve aumentado o número de migrantes irregulares, especialmente em Roraima, a porta de entrada no Brasil.

---

[10] PONCE PÉREZ OSWALDO JOSÉ. **Os Efeitos Espelho e Dominó Como Prelúdio do Caos Social no Estado Falido.** Revista Pontes, Paranavaí 2021, v. 13, pp. 60-70 – ISSN 1808-6462.

[11] Ana Paula Delgado Teixeira. **Apontamentos sobre a tutela jurídica dos migrantes venezuelanos no Brasil.** Revista Interdisciplinar de Direito da Faculdade de Direito de Valença, v. 17, n. 1, pp. 89-106, jan/jun. 2019. DOI: 10.24859/FDV.2019.1.005. Disponível em: ‹http://revistasfaa.edu.br/index.php/FDV/article/view/747/566›

[12] O termo ***migrante*** é utilizado neste estudo quando necessário, contudo, o conceito que define adequadamente a situação dos deslocados venezuelanos contemporâneos, dentro do recorte temporal aqui analisado, está conteúdo no termo ***refugiado,*** uma vez que define concretamente o status jurídico dos que conformam o êxodo venezuelano.

Com a chegada inesperada deste grande número de migrantes venezuelanos ao Brasil e em especial para Roraima, o governo do então presidente Michel Temer tomou medidas para mitigar os efeitos adversos de tamanha migração.

Entre os efeitos da denominada migração de venezuelanos em Roraima, destaca-se o problema de saúde pública do país, em primeiro lugar pelas condições humanitárias em que se encontra essa população e pela necessidade de atendimento, porque o notável aumento da demanda por alimentação, moradia, saúde e educação levaram famílias a se instalarem nas ruas, improvisarem abrigos e, diante dessa carência, as doenças produzidas por um mesmo contexto se espalharão.

Outra consequência reside na sensação gerada no mercado de trabalho pelo fato de a população venezuelana neste caso tender a ocupar cargos para os quais está supervalorizada com o objetivo de obter uma remuneração que na maioria das vezes é inferior à concedida a um brasileiro, o que permite acreditar erroneamente que a oferta de trabalho se expande para os migrantes e diminui para os nacionais. Além disso, há inconsistências nos trabalhos informais, que têm dificuldade em regulamentar e emitir as respectivas autorizações para o exercício das suas atividades no país de acolhimento.

Da mesma forma, não só o aspecto econômico é atingido, mas também a dignidade humana, uma vez que se destacam a discriminação e o oportunismo social e político, que geraram conflitos interpessoais e falsas expectativas sobre possíveis soluções.

Esta situação de instabilidade social e econômica aparentemente decorrente da advinda dos deslocados venezuelanos, no estado de Roraima precipuamente, tem subjacentes elementos significativos que em ocasiões são afastados da analise sócio politica no marco da migração forçada, e que contrariamente ao que se repete nas estatísticas ordinárias, produzem ao estado valor agregado pelo potencial de consumo e a força de trabalho.

1.2 Migrantes e refugiados venezuelanos.

Este trabalho se determina pela necessidade de perguntar se o Estado brasileiro pode responder adequadamente aos pedidos de refugio em seu território, de forma que o Brasil cumpra com eficiência suas obrigações decorrentes do regime internacional de proteção aos refugiados venezuelanos.

Neste contexto, é essencial abordar a definição de refugiado de forma a identificar os critérios que o requerente de refugio deve cumprir para ser reconhecido para tal estatuto. Assim, através deste trabalho, se busca contribuir para a melhor aplicação do conceito de refugiado e, assim, o fortalecimento do sistema brasileiro de determinação da condição de

refugiado, cuja importância tem sido constantemente discutida em diversos foros internacionais.

Tudo isso tem impacto direto no estabelecimento de estratégias de política externa de acordo com os interesses do Estado na matéria. De fato, a proteção dos refugiados pelo Brasil e o cumprimento de suas obrigações internacionais neste campo são uma parte importante de sua política externa e do desenvolvimento de suas relações internacionais.

Isto é um ponto positivo na orientação que deve seguir a politica de Estado no que respeita ao tratamento dos refugiados venezuelanos, que em ocasiões são tratados como migrantes voluntários, fato que dificulta a subsunção da condição de refugiado dentro das Normas internacionais de proteção e os diplomas legais internos correspondentes.

Nesta ordem de pensamentos, poderíamos afirmar que os conceitos de *migrante* e de *refugiado* guardam uma relação de gênero a espécie, contudo, é necessário distinguir, além dos elementos semânticos que informam tais conceitos, os efeitos jurídicos que de eles se derivam.

Daí a importância do *status* legal com que devem ser recebidos os refugiados venezuelanos e a elementar distinção com o conceito de migrante na aplicação efetiva da Declaração de Cartagena.

Esta fixação conceitual vem ocupando a atenção da Doutrina e da Academia pela utilidade que deriva da distinção na aplicação eficiente do instituto no âmbito legal e material. Desde outra perspectiva, exprime-se com caráter inédito o desdobramento procedimental para a determinação coletiva da condição de refugiado, apresentando-se com desenvolvimento notável, ao reconhecer de forma grupal ou *prima facie* o referido status jurídico por este modelo inovador materializado no Brasil, como oportunamente o destacam em trabalho conjunto a Professora Liliana Lyra Jubilut e o Professor João Carlos Jarochinski Silva, da Universidade Católica de Santos e da Universidade Federal de Roraima, respetivamente[13].

A distinção conceitual importa na eficácia prática da concessão do status jurídico adequado a cada situação. No caso de serem emigrantes voluntários, os venezuelanos podem obter a Autorização de Residência de conformidade ao estabelecido na legislação federal que ordena a matéria e Instrumentos Internacionais assinados pelo Brasil.

Já na situação de saída forçada do país pelas diversas hipóteses normativas, os venezuelanos deslocados involuntariamente tem a opção de requerer a status de refugiado. Esta classificação contribui para a maior proteção, quando necessária e procedente essa

[13] http://www.fmreview.org/es/reconociendo-refugiados. RMF 65. Noviembre 2020, pp. 43, 44...

condição jurídica[14], com fundamento nas cláusulas que informam a normativa internacional[15] e na legislação interna de proteção aos refugiados, respetivas[16].

1.3 A resposta da comunidade internacional à questão dos Migrantes venezuelanos e buscadores de refúgio.

A questão dos refugiados é geralmente estudada a partir de duas abordagens diferentes, a da migração internacional, por um lado, e a dos Direitos Humanos, por outro; embora essas abordagens estejam intimamente ligadas, devido à importância do respeito pelos Direitos Humanos no contexto da migração. A adoção de políticas migratórias e a permissão de entrada de um estrangeiro no território nacional é um Direito soberano dos Estados, mas esse Direito é limitado justamente pela obrigação de respeitar os Direitos Humanos.

Aquele posicionamento pelo qual os Estados tinham o poder de reconhecer ou não o Direito a ter Direitos Humanos aos refugiados já restou ultrapassado. A evolução dos Direitos Humanos garante hoje seu reconhecimento universal sem necessidade de pronunciamento expresso dos Estados pelas respectivas legislações.

Apesar disso, ao estudar o refúgio é aconselhável priorizar uma dessas abordagens. Neste caso, se pode considerar que uma análise abrangente da figura do refúgio requer levar em conta uma abordagem baseada nos Direitos Humanos, uma vez que o problema dos refugiados transcende sua natureza migratória para se tornar um eixo fundamental de respeito e proteção da dignidade humana.

O refugiado, diferente do migrante voluntário, se encontra atingido diretamente na esfera de proteção humana, quando é obrigado a abandonar de forma involuntária seu lar e deixar tudo seu patrimônio abandonado de forma compulsiva. A situação de violência à que é submetida a pessoa refugiada a atrela diretamente com o sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos em qualquer parte do mundo ao qual se desloque.

Esta relação intrínseca do conceito de refugiado e os Direitos Humanos, se expressa no Direito Internacional, através da evolução do primeiro conceito por meio dos diversos Instrumentos Internacionais que se tem elaborado ao respeito, obedecendo a critérios

---

[14] Para contribuir com a inteligência da condição jurídica dos venezuelanos no Brasil, consulte-se, por exemplo: Liliana Lyra Jubilut and João Carlos Jarochinski Silva, (2018). **"Venezuelans in Brazil: Challenges of Protection"**, E-International Relations bit.ly/E-IR-Jubilut-JSilva-2018.

[15] Declaração de Cartagena e outros Instrumentos Internacionais que tratam e regulamentam o Instituto de refugio.

[16] Lei 9.474, de 22 de junho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.

materiais mais amplos aos plasmados originariamente no primeiro Instrumento de Pós-guerra relacionado com a instituição, os quais se enfocam em outros fatos que atingem a dignidade humana.

O refugiado não é apenas um migrante, é uma pessoa cujos Direitos Humanos foram violados, e por isso recorre à proteção internacional de um Estado que não é o seu. É por isso que este estudo trabalha com o conceito de Refugio em relação com os Direitos Humanos e expõe a ligação entre eles e a proteção internacional de refugiados.

A sociedade contemporânea reconhece que toda pessoa natural, em virtude de ser humano, tem Direitos perante o Estado, Direitos que tem o dever de respeitar e garantir ou é chamado a organizar a sua ação para a satisfação de tais Direitos. Esses atributos de cada pessoa e inerentes à sua dignidade humana, que o Estado tem o dever de respeitar, garantir ou satisfazer, são o que hoje conhecemos como Direitos Humanos.

A partir do século XX, ocorreram dois processos intimamente relacionados, um deles é o processo de humanização do Direito Internacional e o outro consiste na Internacionalização dos Direitos Humanos. Os Direitos Humanos eram originalmente domínio exclusivo do Estado, responsável por seu reconhecimento e proteção.

No entanto, durante o século XX, tornou-se evidente que o Estado, além de deixar de cumprir a tarefa de tutelar os Direitos Humanos de seus cidadãos, em muitos casos foi quem causou a violação desses direitos, fato claramente comprovado durante a Segunda Guerra Mundial.

É por isso que os Direitos Humanos adquirem grande relevância e seu reconhecimento positivo é dado por meio da Carta das Nações Unidas[17]. Começa assim o lento e longo desenvolvimento institucional do Direito Internacional dos Direitos Humanos, cuja evolução deu origem a um regime internacional de proteção dos Direitos Humanos, a nível universal e a nível regional.

Como parte desse desdobramento, em 10 de dezembro de 1948, foi adotada a Declaração Universal dos Direitos Humanos[18], que complementa o que está estabelecido na Carta das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos. Afirma claramente uma lista de Direitos Humanos, incluindo o direito de pedir asilo. Assim, o artigo 14 da UDHR afirma que

[17] A Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o Anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, foi Assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferencia de Organização Internacional das Nações Unidas. Aprovada por Brasil a 4 de setembro de 1945, e Ratificada a 12 de setembro de 1945, O Instrumento de Ratificação pelo Governo brasileiro, foi Depositado nos arquivos do Governo dos Estados Unidos de América a 21 de setembro de 1945. A Promulgação se realizou pelo Decreto N° 19.841, de 22 de outubro de 1945.

[18] A Declaração Universal dos Direitos Humanos Adotada e Proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (Resolução 217 A III), em Paris 10 de dezembro de 1948.

"em caso de perseguição, toda pessoa tem direito a pedir asilo, e a gozá-lo, em qualquer país".

Esse desenvolvimento também ocorreu especificamente no nível regional, sendo que em 1948, antes mesmo da adoção da DUDH, foi adotada a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem[19], que, em seu artigo XXVII, também reconhece o direito de toda pessoa a *"procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por crimes de direito comum e de acordo com a legislação de cada país e com as convenções internacionais".*

Algo semelhante é a estipulação do Parágrafo 7 do Artigo 22 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1968 (Pacto de São José de Costa Rica)[20], o qual afirma que *"Toda pessoa têm o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e Convênios Internacionais".*

Da mesma forma, por meio do Parágrafo 8 do mesmo Artigo, é reconhecido o princípio da não repulsão, afirmando que "em nenhum caso o estrangeiro poderá ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde o seu Direito à vida ou à liberdade pessoal corre o risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas".

Com base no exposto, conclui-se que receber asilo é um Direito Humano que está consagrado em diversos Tratados Internacionais. Embora esses Instrumentos não se refiram expressamente a refúgio, deve-se entender que o asilo é um gênero do qual derivam dois status complementares de proteção jurídica internacional: asilo latino-americano e refúgio (Fischel, 2014)[21].

A este respeito, Martínez[22] (2012), menciona que o conceito de asilo e o status de refugiado estão intimamente relacionados, uma vez que, o asilo, entendido como o quadro geral e estruturado de proteção e assistência às pessoas perseguidas e com necessidade de proteção internacional, é o fundamento da proteção do refugiado, já que o refugiado é justamente uma pessoa que foge da perseguição. Esta explicação destaca o pilar humanitário que ambas as figuras compartilham e sua complementaridade para a proteção internacional das pessoas perseguidas.

[19] IX Conferencia Internacional Americana, realizada em Bogotá Colômbia, 1948.
[20] Assinada na Conferência Especializada Interamericana Sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969.
[21] José Fischel é Consultor Jurídico do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).
[22] Federico Martínez-Monge é o representante adjunto do ACNUR no Brasil desde maio de 2018.

Além de ser um Direito Humano em si, o refúgio tem como razão de sua existência a proteção da pessoa contra violações de seus Direitos Humanos. Essas violações são a razão pela qual os refugiados são forçados a deixar seus países de origem e solicitar proteção em outro. Resulta do exposto que o regime de proteção dos refugiados é complementar ao regime internacional de Direitos Humanos.

A consideração dos refugiados como uma categoria específica de pessoas merecedoras de um regime especial de proteção faz parte dos novos horizontes que o desenvolvimento dos Direitos Humanos assume.

O conceito de refugiado vem desdobrando-se no tempo para determinar situações que decorrem de fatos sociopolíticos não contemplados na Convenção de 1951, que podem fundamentar esse *status* jurídico no sistema internacional de proteção aos refugiados.

Assim no protocolo de 1967 se ampliou o conceito dispensando-se na definição de refugiado o aspecto temporal, visto que se permitiu aplicar a situações posteriores ao ano 1951, e se suprimiu o âmbito geográfico, permitindo ser aplicado no reconhecimento da condição de refugiado, não apenas a pessoas europeias deslocadas pela última conflagração mundial acontecida, mas os refugiados de outras latitudes que se enquadrarem na construção teórica em desenvolvimento, que desde então, começava a vislumbrar o instituto de refúgio como sistema de proteção universal de direitos humanos na mobilidade humana involuntária.

Brasil, por meio da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997, a qual define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências, no sentido indicado *ut supra* de adaptação conceitual, faz extensivos os efeitos da condição de refugiados aos familiares do próprio refugiado, a saber: "*ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrarem em território nacional"*[23].

Perspectivas mais críticas poderiam problematizar a parte *in limine* do artigo que estabelece uma relação de dependência econômica em relação aos efeitos extensivos para as pessoas sob essa hipótese legal, uma vez que, a independência financeira do refugiado muitas vezes não é tal, contudo, da letra da lei não se infere que seja uma dependência econômica formalmente constituída, e sim qualquer relação material em que a cotidianidade dos conceitos pecuniários pudesse estar presente,

Este posicionamento na legislação interna, que permite desenvolver o Princípio de Unidade Familiar, através do reencontro da família ou reunião afetiva, coloca ao Brasil em perspectivas vanguardistas, no que se refere ao sistema de proteção dos refugiados,

[23] Artigo 2° da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997.

considerando de forma efetiva o *status* de refugiado dentro de um sistema integral, e não apenas como uma figura retórica desligada da realidade fática.

O Principio de Unidade Familiar embora já esboçado desde algum tempo em Instrumentos Internacionais, na normativa jurídica interna e nas legislações nacionais de outros países, por outro lado, ainda é incipiente ou inexistente, sendo que sua consagração na legislação brasileira constitui a nação Sul-americana como um bastião de muita importância no que diz respeito ao sistema de proteção de direitos aos refugiados.

Por outro lado a legislação brasileira, especificamente a Lei N° 9.474, sancionada em 22 de julho de 1997, traz como avanços na condição jurídica do refugiado, regras para o ingresso no país, o procedimento para estabelecer a condição de refugiado, define supostos de improcedência para aquisição da condição de refugiado, e prescreve os direitos e deveres inerentes a tal status legal, entre outros posicionamentos de vanguarda[24].

Diante do exposto, é pertinente encontrar uma voz autorizada e ainda vigente para refletir sobre questões como refugiados, apátridas ou exilados, para as quais o estudo conceitual de um dos autores mais importantes do século XX, que viveu por conta própria a significado da perseguição, já que teve que fugir em 1941 para os Estados Unidos onde através de seus escritos não só conceituou o totalitarismo, mas também deu a conhecer o que experimentou em primeira mão quando esteve nos campos de concentração nazistas.

Tomando como precedente atual e latente, o fenômeno da imigração, o referencial teórico sobre Hannah Arendt[25] como pensadora da filosofia política, também é relevante em diversos campos do Direito, mas principalmente desde a perspectiva histórica dos Direitos Humanos.

Hannah Arendt é um referencial iniludível em matéria de Direitos Humanos e especialmente no que se refere a o tema dos refugiados. Os fundamentos do pensamento filosófico da autora mantem vigência na contemporaneidade, ainda que, os conceitos tenham evolucionado pelo desdobramento de elaborações conceituais especificas, sua essência humanística norteia inquestionavelmente os pensadores atuais e vigoriza o tema até nossos dias.

Partindo deste referencial teórico, se faz necessário expor a evolução da natureza jurídica, assim como o significado e alcance do termo refugiado, começando desde a perspectiva de Hannah Arendt. Nesse sentido, o exímio Professor brasileiro Felipe Luiz

[24] A Lei N° 9.474, sancionada em 22 de julho de 1997, traz diretrizes para implantar a pratica de soluções duradouras respeito à integração local e regula diversas situações decorrentes da condição jurídica dos refugiados, visando assim, outorgar caráter efetivo a suas disposições normativas.

[25] Hannah Arendt. Teórica política alemã de origem judia. Foi uma pensadora que escreveu sobre atividade política, o totalitarismo e a modernidade. Sua biografia pessoal e a trajetória profissional foram alteradas pelo nacional-socialismo e o holocausto.

Gomes Figueira[26], em seu Artigo *Hannah Arendt, os refugiados venezuelanos e a pandemia*[27], acertadamente, destaca a importância que para a autora representam as instituições sociais fortes, não bastando somente Leis e Declarações para proteger os refugiados, quando analisa o artigo escrito pela pensadora em 1943 *"Nós, os Refugiados"*, que apareceu publicado no *Menorah Journal* como *"We Refugees"*.

Desde então, ate o desdobramento da natureza jurídica que determina os elementos que caracterizam o conceito na contemporaneidade, e a importância de sua aplicação adequada aos sujeitos do processo migratório, tem evolucionado a temática com matizes normativos particulares, determinados nos planos, espaço-temporal, pelas situações fáticas emergentes que determinam a revisão constantemente da instituição do refúgio.

Em Trabalho intitulado *Hannah Arendt: a questão dos apátridas e a crítica aos direitos humanos*[28], da autoria conjunta dos Professores Felipe Figueira[29] e Rogério Luis da Rocha Seixas[30], se evidencia que ainda no pensamento contemporâneo, o tema sobre refugiados, em ocasiões, atrelado à figura do apátrida, continua apresentando-se de forma paradoxal, determinada esta contradição pela crise existencial do Estado, do qual se espera a proteção dos direitos dessas pessoas, contudo, resultando por vezes insuficiente e/ou inadequada.

Os dois Autores citados *ut supra*, ressaltam no seu Artigo, que Hannah Arendt criticou a conceição Iusnaturalista dos Direitos Humanos, uma vez que, se não se reconhecia pelos Estados o status de cidadania aos refugiados e apátridas, esse Direitos permaneciam sem efetividade pratica.

Neste sentido a própria Hanna Arendt conceitua:

> *Um refugiado costuma se uma pessoa obrigada a procurar refúgio devido a algum ato cometido ou por tomar alguma opinião política. Agora "refugiados" são aqueles de nós que chegaram à infelicidade de chegar a um novo país sem meios e tiveram que ser ajudados por comitês de refugiados.* (ARENDT, 2013, p. 7).

Assim continua a celebre autora:

---

[26] Felipe Luiz Gomes Figueira é professor no Instituto Federal do Paraná (IFPR) campus Paranavaí; Doutor em Educação pela UNESP de Marília e Pós-Doutor em História pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

[27] FIGUEIRA, Felipe Luiz Gomes. ***Hannah Arendt, os refugiados venezuelanos e a pandemia***. Coletânea: Revista de Filosofa e Teologia da Faculdade de São Bento do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 19, n. 38, p . 253-262, jul./dez. 2020. Disponível em: ‹www.revistacoletanea.com.br›

[28] FIGUEIRA, F., & SEIXAS, R. L. da R. ***Hannah Arendt: a questão dos apátridas e a crítica aos direitos humanos.*** Publicado pela Revista Espaço Acadêmico – n. 229 – jul./ago. 2021, pp. 183-197 – Bimestral. ANO XXI – ISSN 1519.6186.

[29] *Vid.* Nota 26.

[30] Rogério Luis da Rocha Seixas. Doutor em Filosofia. Docente do Curso de Especialização em Direitos Humanos, Racismo e Saúde no DIHS/Fiocruz e pesquisador do Grupo Bildung - IFPR.

> *Os Direitos do Homem, supostamente inalienáveis, mostraram-se inexequíveis – mesmo nos países cujas constituições se baseavam neles – sempre que surgiam pessoas que não eram cidadãos de algum Estado soberano. A esse fato, por si já suficientemente desconcertante, deve acrescentar-se a confusão criada pelas numerosas tentativas de moldar o conceito de direitos humanos no sentido de defini-los com alguma convicção, em contraste com os direitos do cidadão, claramente delineados. [...] O que era sem precedentes não era a perda do lar, mas a impossibilidade de encontrar um novo lar. De súbito revelou-se não existir lugar algum na terra aonde os emigrantes pudessem se dirigir sem as mais severas restrições, nenhum país ao qual pudessem ser assimilados, nenhum território em que pudessem fundar uma nova comunidade própria. Além do mais, isso quase nada tinha a ver com qualquer problema material de superpopulação, pois não era um problema de espaço ou de demografia. Era um problema de organização política. Ninguém se apercebia de que a humanidade, concebida durante tanto tempo à imagem de uma família de nações, havia alcançado o estágio em que a pessoa expulsa de uma dessas comunidades rigidamente organizadas e fechadas se via expulsa de toda a família das nações***.** (ARENDT, 1989, p. 327).

Essa posição dogmática que se define como o Direito a ter Direito, foi o que direcionou o pensamento inconformado da celebre autora transcendendo seu tempo, contudo, aprofundando no analise critico, na contemporaneidade se defendem diversas perspectivas que não tem relação direta com os empecilhos normativos dos tempos pretéritos em que viveu a autora, e se aborda hoje o problema, questionando-o desde os fatores de aplicação desses Princípios e não desde o fato de Declaração dos mesmos.

Por outro lado, atribuir identidade ideológica da pessoa refugiada com o apátrida, como o entendia Hannah Arendt, não é completamente certo. Se bem podem existir ficções jurídicas para outorgar um *status* legal determinado por condições preexistentes para o reconhecimento da condição de refugiado ou para declarar uma pessoa apátrida, esta última condição não é possível que aconteça no mundo fatual.

Toda pessoa fatalmente nasce em algum lugar. É paradoxal nascer numa nação e logo ficar sem pátria, como impossível será para a criatura humana aparecer da nada sem ter sido previamente criado pelos seus progenitores. Uma vez alumbrado um ser humano, o posterior abandono pelos progenitores, se isto acontecer, não determina a inexistência fatual dos mesmos e sem uma afronta a seus Princípios legais e morais que a condição de progenitor lhes impõe.

Os chamados apátridas, os refugiados, os migrantes, e, qualquer outra categoria jurídica que se enquadre em uma situação fática determinada para os deslocados de forma compulsória da sua nação, não ira quebrar o vinculo afetivo de forma definitiva com a nação de origem. É quase impossível esquecer a terra onde se nasceu, se cresceu e se vivenciou toda uma vida, ainda que não se compactue com os sistemas políticos imperantes no momento em que se teve que deixar a *Amada Pátria*.

Em breves palavras, é impossível ser apátrida no âmbito da fatalidade, portanto, o que se supõe pode materializar-se é o abandono pelo Estado ao qual se pertence, onde se estabelece um vinculo telúrico por causa do nascimento. Assim sendo, é isso o que a ficção jurídica pretende determinar, o que a figura da apatridia quer constituir, ainda que sem sucesso, quando priva da cidadania a uma pessoa em uma sociedade política.

Se um nacional lhe é retirada a nacionalidade e em consequência seu estatuto jurídico de cidadania, e em outro país no qual se encontre não se lhe outorga ou reconhece nacionalidade alguma, estaríamos em presença de uma situação de omissão imoral por parte do país de origem do nacional e, ao uníssono, ante um abandono material pela nação em que se encontre a pessoa desprovida de qualquer estatuto político de nacionalidade, circunstâncias estas que se constituem em ataque direto à dignidade intrínseca da condição humana materializadas por ambas as nações envolvidas.

O sistema internacional de proteção aos refugiados e apátridas, deve se encaminhar para a eliminação de figuras retoricas, que em nada solucionam o problema existencial das pessoas nas circunstancias aludidas, nem em nada contribuem à humanidade. Tal como hoje são entendidas as referidas figuras, será necessário procurar mecanismos de garantia e proteção de mais eficácia universal.

Para Hannah Arendt, a igualdade e a liberdade do homem não vêm da natureza e, sem do pertencimento a uma sociedade política, na qual o ser humano tenha direito a ter direitos. Mas, é isso o que a autora parece criticar mais além do seu discurso, visto que se aprofunda a analise desde uma perspectiva antipódica, pode dizer-se que é na sociedade política onde o homem adquire a desigualdade, sendo que, alguns membros do conglomerado ou coletivos inteiros, não alcançaram um lugar nessa sociedade idealista, que por outro lado, pretende revisar os atributos dos iguais, dos que já nasceram naturalmente com as mesmas condições de igualdade e liberdade universais.

Neste ponto, os questionamentos pudessem dirigir-se para outros campos do raciocínio filosófico e seria legitimo afirmar que as desigualdades no homem não radicam na natureza humana, mas nas decisões dos poderosos, e nas imperfeições do reconhecimento dessa igualdade e liberdade natural pelas instituições culturais, quando não garantidas a exequibilidade pelas comunidades políticas.

Quando uma nação de destino não auxilia aos refugiados ou denominados *“apátridas”,* através de políticas públicas procedentes, a quem colocam em xeque essas circunstancia não é ao fundamento metafisico dos Direitos Humanos, como afirma a autora, senão, ao próprio Estado omisso na sua estrutura organizacional, que a todo evento, em nada altera aqueles direitos imutáveis, mas que, por outro lado, não os garante, tutela nem executa.

Os homens nascem iguais e livres, portanto, é dever das sociedades políticas no *Concerto das Nações*, garantir a imutabilidade de tais direitos universais e evitar as desigualdades geradas pelo mesmo homem.

Este Estudo aborda alguns dos conceitos mais reconhecidos de Refugio, desde o tempo Hannah Arendt até mais além da Declaração de Cartagena, aprofundando-se na categoria de refugiados. Fazendo, assim mesmo, de forma tangencial, referências das ideias-chave que Zygmunt Bauman tem no texto *"Vidas Desperdiçadas",* a respeito dos imigrantes, em decorrência da modernização, que inúmeras vezes são vistos por alguns governantes, como escusa perfeita para arrumar desculpas pela desatenção material das populações e, em outros casos, como simples lixo humano que chegam aos países para ser tratados como refugos dos sistemas da modernidade.

Estas ideias do autor Zygmunt Bauman podem mostrar um diálogo mais recente com o pensamento de Hannah Arendt sobre a questão dos refugiados e a evolução do conceito que os Instrumentos Internacionais vêm estabelecendo para ampliar o alcance da figura, o que permitirá *verbi gratia* a inteligência da Declaração de Cartagena para sua aplicação no processo de migração venezuelana no Brasil.

Uma outra importante obra de Bauman sobre o assunto é "Estranhos à nossa porta". Na sequencia, se faz um aprofundamento do autor transcrevendo alguns parágrafos. Algumas citações da referida obra:

> *Para os indesejáveis que suspeitam ter chegado ao fundo do poço, a descoberta de outro fundo abaixo daquele em que eles próprios foram lançados é um evento de lavar a alma, que redime sua dignidade humana e recupera o que tenha sobrado de sua autoestima. A chegada de uma massa de migrantes sem teto, privados de direitos humanos não apenas na prática, mas também pela letra da lei, cria a (rara) chance de um evento assim. Isso ajuda muito a explicar a coincidência da recente migração em massa com o crescente sucesso da xenofobia, do racismo e da variedade chauvinista de nacionalismo; e o sucesso eleitoral, ao mesmo tempo espantoso e inédito, de partidos e movimentos xenofóbicos, racistas e chauvinistas, e de seus belicosos líderes.* (BAUMAN, 2017, p. 18).

Por outro lado o autor pensa que:

> *Não se pode deixar de notar que o súbito e copioso aparecimento de estranhos em nossas ruas não foi causado por nós nem está sob nosso controle. Ninguém nos consultou, ninguém pediu nossa anuência. Não admira que as sucessivas ondas de novos imigrantes sejam percebidas com ressentimento como (recordando Bertolt Brecht) "precursores de más notícias". (...) Eles, na amarga expressão de Jonathan Rutherford, "transportam as más notícias de um canto distante do mundo para as portas de nossas casas". Eles nos tornam conscientes e nos lembram daquilo que preferiríamos nos esquecer ou, melhor ainda, fazer de conta que não existe: forças globais, distantes, ocasionalmente mencionadas, mas em geral despercebidas, intangíveis, obscuras, misteriosas e difíceis de imaginar,*

> *poderosas o suficiente para interferir também em nossas vidas, enquanto desconsideram e ignoram nossas próprias preferências. As "vítimas colaterais" dessas forças tendem a ser percebidas, por uma lógica viciada, como suas tropas de vanguarda, que agora estabelecem guarnições em nosso meio. Esses nômades – não por escolha, mas por veredicto de um destino cruel – nos lembram, de modo irritante, exasperante e aterrador, a (incurável?) vulnerabilidade de nossa própria posição e a endêmica fragilidade de nosso bem-estar arduamente conquistado.* (BAUMAN, 2017, p. 20-21).

Respeito dos pensamentos de Bauman em relação ao tema em estudo, ele disse na sua Obra:

> *Os governos não estão interessados em aliviar as ansiedades de seus cidadãos. Estão interessados, isto sim, em alimentar a ansiedade que nasce da incerteza quanto ao futuro e do constante ubíquo sentimento de insegurança, desde que as raízes dessa insegurança possam ser ancoradas em lugares que forneçam amplas oportunidades fotográficas para os ministros tensionarem seus músculos, ao mesmo tempo que ocultam os governantes prostrados diante de uma tarefa que são fracos demais para levar a cabo. A "securitização" é um truque de mágica, calculado para ser exatamente isso. Ela consiste em desviar a ansiedade, de problemas que os governos são incapazes de enfrentar (ou não têm muito interesse em fazê-lo), para outros, com os quais os governantes – diariamente em milhares de telas – aparecem lidando com energia e (por vezes) com sucesso.* (BAUMAN, 2017, p. 33-34).

Estas considerações emanadas do referencial teórico serão tratadas com maior ênfase no capítulo seguinte, quando se abordem ordenamentos jurídicos que determinam o referente normativo que é aplicado ao refugiado na atualidade.

2 QUADRO JURÍDICO DO TRATAMENTO DOS CANDIDATOS PARA RECONHECIMENTO DE STATUS DE REFUGIADO

2.1 Regimes de proteção de refugiados.

O regime internacional e regional de proteção aos refugiados se encontra determinado nos Tratados Internacionais e demais Instrumentos sobre Direitos Humanos que regem a matéria mundo afora e na região, respetivamente[31].

Uma das ações pioneiras dadas no sentido de proteção jurídica internacional aos refugiados constitui-se, com a adoção da Convenção de Genebra no que estabelece respeito ao tema. A Convenção de 1951, Relativa ao Estatuto dos Refugiados e o seu Protocolo de 1967 têm fundamentado por mais de sete décadas o regime de proteção internacional dos refugiados.

O seguinte fragmento textual, que integra o Prefácio da terceira edição do Manual de Procedimento e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, consolida claramente este posicionamento, a saber:

> *Ao lado do Protocolo de 1967, a Convenção fornece um código universal para o tratamento dos refugiados retirados de seus países como resultado de perseguição, conflitos violentos, graves violações de direitos humanos ou outras formas de violência. O preâmbulo da Convenção de 1951 ressalta que um dos seus objetivos centrais é garantir aos refugiados o exercício mais amplo possível de seus direitos e liberdades fundamentais. Dentre os princípios centrais da Convenção de 1951 estão incluídos os de não discriminação, não devolução, não penalização por entrada ou permanência ilegal e a aquisição e o gozo de direitos ao longo do tempo.*
> *A Convenção provou ser um instrumento vivo e dinâmico, abrangendo pessoas que fogem de uma ampla gama de eventos sociopolíticos. Também é suficientemente flexível e permite interpretações sensíveis em relação à idade, gênero e diversidade. Conforme demonstrado no Manual e nas Diretrizes, evoluções legislativas e jurisprudenciais ao longo das últimas décadas levaram a uma melhor compreensão*

[31] No plano internacional, entre os mais importantes, estão em âmbito de precedência a Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, a Resolução 319-A, da Assembleia Geral da ONU em 1949, que criou o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados ACNUR, o qual iniciou suas atividades em 1951, a Convenção Europeia de Direitos Humanos, 1950; O Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 1950, a Convenção Internacional Sobre Refugiados 1951, e seu Protocolo, 1967, a Convenção de 1954, referente ao Estatuto dos Apátridas e a Convenção de 1961, Para a Redução dos Casos de Apatridia. Esta ordem cronológica segue com a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica, 1969), subscrita durante a Conferência Especializada Interamericana de Direitos Humanos. Segue a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Carta de Banjul, 1981). Também fazem parte destes sistemas regionais de proteção internacional aos Direitos Humanos dos refugiados, a Declaração de Cartagena de 1984, a Declaração de San José Sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994, a Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, 2004, a Declaração de Princípios do MERCOSUL sobre a Proteção Internacional dos Refugiados, 2012, e Cartagena +30, em 2014.

> *das solicitações de refúgio em muitos aspectos novos e antigos.* (ACNUR, 2011, p. 1)[32].

Desde o estabelecimento do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em 1950 e da adoção da Convenção de 1951, a promoção da proteção internacional às pessoas deslocadas de forma involuntária, tem sido uma preocupação e desafio global para o Concerto das Nações. .

Este sistema internacional de proteção de direitos dos refugiados foi alcançando melhoras, e teve evolução gradual até nossos dias, complementando-se com o sistema de proteção interno que cada país, em geral, realizando uma relação sinérgica com a confecção legislativa endêmica sobre a matéria em questão.

Logo, uma serie de Instrumentos Regionais vieram a complementar a Convenção de 1951, ampliando o conceito de refugiado em consonância com as novas situações produzidas nas diferentes Regiões. O Direito Internacional, precipuamente, o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário e o Direito Penal Internacional, também incidiram no desenvolvimento do Direito Internacional dos Refugiados (ACNUR, 2011).

O Manual e as Diretrizes são publicados em conformidade com a responsabilidade de supervisão do ACNUR contida no parágrafo 8 do Estatuto de 1950 do ACNUR em concordância com os Artigos 35 e 36 da Convenção de 1951 e do Artigo II do Protocolo de 1967, e foram elaborados para orientar autoridades governamentais, juízes, profissionais do Direito e funcionários do ACNUR nos procedimentos de determinação da condição de refugiado (ACNUR, 2011).

As normas internas dos Estados em suas jurisdições nacionais recebem do ACNUR, posicionamentos legais respeito ao Direito Internacional dos Refugiados. Brasil por sua vez, quando trata o tema dos refugiados, estabelece uma relação direta na normativa constitucional com os Princípios Internacionais que regem a matéria[33].

Nesta ardem de ideias, observamos que um dos Princípios Fundamentais da República Federativa do Brasil consagrados no Inciso III do Artigo 1° da Constituição Federal de 1988, é *a dignidade da pessoa humana*.

---

[32] ACNUR. Terceira Edição do Manual de Procedimento e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado. Divisão de Proteção Internacional Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Genebra, Dezembro de 2011. O Manual foi lançado pela primeira vez em setembro de 1979, logo, uma segunda edição foi lançada em janeiro de 1992, a qual atualizou as informações sobre a adesão aos instrumentos internacionais sobre refúgio.

[33] Nesse contexto, o ACNUR desenvolveu as "Diretrizes sobre Proteção Internacional", conforme previsto no âmbito da Agenda para a Proteção, na sequência da comemoração do 50º Aniversário em 2001-2002.

Nos Objetivos Fundamentais da República Federativa do Brasil estabelecidos também na Constituição Federal de 1988, temos o comando conteúdo no Inciso I do Artigo 3°, que ordena *construir uma sociedade livre, justa e solidaria;* e no Inciso IV *ejusdem,* se estabelece como objetivo *promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.*

As bases constitucionais não se esgotam nos comandos *supracitados,* e, no mesmo ideário humanístico, no plano das relações internacionais que regem ao Brasil, temos como Princípios os Incisos II, IX e X do Artigo 4° da Carta Magna Brasileira que dispõem sobre a *prevalência dos direito humanos,* cooperação *entre os povos para o progresso da humanidade e concessão de asilo político,* respectivamente.

O Artigo 5° constitucional no caput estabelece 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*: [*omissis…*] e no Parágrafo 2° *ejusdem,* se consagra que: *Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.*

Essas diretrizes e comandos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 servem para alicerçar na sociedade nacional a dignidade de toda pessoa humana, e em consequência, norteiam a produção das normas sobre proteção dos refugiados.

Portanto, no caso do Brasil, a legislação vernácula[34] tem alcançado, por exemplo, consideráveis avanços no que diz respeito à ampliação do leque conceitual da figura do refugiado[35], e a normativa que regula seu sistema de proteção tem permitido abrir o caminho para materializar o conteúdo legislativo em ações praticas, efetivadas pela aplicação de políticas públicas que conectam o abstrato com o ser humano.

Este desenvolvimento legislativo no plano interno está norteado diretamente pelos Princípios que informam os Tratados, Convenções e demais Instrumentos Internacionais que em matéria de Direitos Humanos o Brasil tem assinado. Isto se configurou em avanço e em precedência na adequação da normativa nacional, inerente aos direitos dos refugiados, em

[34] Lei N° 9.474, de 22 de julho de 1997, também estabelece a criação do CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério de Justiça, encargado das políticas públicas relacionadas aos refugiados.

[35] Brasil foi o primeiro País da América do Sul em ratificar a Convenção das Nações Unidas de 1951. Posteriormente ratificou também o Protocolo de 1967, e integrou o Comitê Executivo do ACNUR (EXCOM), em Genebra.

consonância com os Princípios e Objetivos Fundamentais conteúdos na Constituição Federal de 1988[36].

Brasil recentemente editou a Lei N° 13.445, de 21 de novembro de 2017, conhecida como Nova Lei de Migração. Esta lei vem a substituir o Estatuto do Estrangeiro[37], o qual possuía um caráter ortodoxo e protecionista dos interesses pátrios baseados na segurança nacional, e por outro lado, contrario aos avanços que em matéria de migração e refugio já tinham alcançado outras nações.

A nova lei instituída permite mudar os paradigmas legais para entender a integração dos povos, precipuamente os latino-americanos, com uma conceição da migração mais adequada, progressista, contemporânea e universal, malgrado que o Regulamento[38] editado para desenvolver seus preceitos, em varias partes a contraria, e em outras a extrapola, confrontando e excedendo de esta forma os dispositivos legais.

O tratamento que a Lei de Migração da aos refugiados, está impregnado dos mais avançados critérios humanitários até agora alcançados pelas legislações mundiais. Isto coloca ao Brasil na línea de vanguarda em matéria de proteção dos Direitos Humanos e lhe outorga um lugar preponderante no que diz respeito ao sistema internacional de proteção aos refugiados.

Ainda que o Brasil atualmente não fornecesse custos para manutenção dos refugiados, contribui com suporte jurídico através de vistos de permanência, o que permite ao migrante involuntário acessar aos serviços básicos de segurança, saúde pública, educação, trabalho e outros direitos sociais, não obstante, para os refugiados se exija um abordagem mais adequado à nação brasileira.

Pode-se afirmar, que tais possibilidades (ainda longe do ideal), da legislação brasileira, permite avançar com maior efetividade no plano de humanização dos Direito Humanos, além da retorica discursiva de sistemas normativos estagnados que embora positivados, podem não guardar correspondência material com o espirito que os informam.

Por outro lado, o sistema internacional de proteção de direitos aos refugiados se encontra convencionado pela maioria dos países que integram a comunidade internacional. Neste contexto os refugiados são titulares dos Direitos estabelecidos de forma direta, não somente positivados na normativa internacional, mas nas legislações nacionais. Nesta

[36] Destaca-se o Brasil na ativa consolidação do direito regional dos refugiados na América Latina e o Caribe, sobretudo com a participação na Declaração de São José Sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas (1994); e na Declaração e Plano de Ação do México Para Fortalecer a Proteção Internacional de Refugiados na América Latina (2004).
[37] Lei N° 6.815/1980.
[38] Decreto N° 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei n° 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração.

arquitetura regulatória o refugiado está dotado de Direitos próprios, consagrados expressamente, portanto, todos os países, embora não possuam uma política homogênea ao respeito, estão obrigados a garantir a proteção adequada quando necessária, em atenção à responsabilidade internacional objetiva dos Estados de acolher e proteger aos refugiados decorrentes das Convenções Internacionais.

O Direito Internacional dos Refugiados trabalha *prima facie* sobre critérios subjetivos e critérios objetivos para definir a condição de refugiado. O critério subjetivo refere-se ao fundado temor de sofrer dano considerados os precedentes materiais imediatos que configuram essa situação psíquica.

Os critérios subjetivos podem ser cinco, a saber: a) perseguição em razão da nacionalidade; b) perseguição por religião; c) perseguição por opinião política; d) perseguição por motivo de raça; e, e) perseguição em razão de grupo social.

Não obstante, a Declaração de Cartagena[39] ampliou o horizonte conceitual e abriu novas possibilidades para definir o *status* de refugiado atingindo novas situações fáticas que também configuram tal condição, anteriormente não contempladas nos Instrumentos Internacionais nem nas legislações nacionais referidas à matéria.

Um dos pressupostos para ampliar a condição e solicitar refúgio, e que hoje adota o Brasil, é a grave e generalizada violação de Direitos Humanos[40]. Este pressuposto se da quando os Estados de origem dos refugiados violam em massa os Direitos Fundamentais dos seus nacionais o que leva a estas pessoas a sair de forma involuntária da sua própria nação.

Como referido, a definição de refugiado foi ampliada na Conclusão Terceira do Instrumento Regional, a saber, como a continuação se transcreve:

> *Terceira - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública*. (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, 1984).

Agora bem, por outra parte é necessário destacar que a nível regional existem tentativas de fortalecimento ao sistema de proteção dos refugiados, como por exemplo, no

[39] Declaração de Cartagena Sobre Refugiados, 1984.
[40] Inciso III do Artigo 1° da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997.

âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)[41], contudo, esta construção protetiva ainda está em etapa incipiente, não existe um sistema integrado de proteção dos refugiados, o que dificulta na dinâmica fática a aplicação estrutural dos Instrumentos regionais e nacionais[42] que tratam sobre refugiados nos respetivos países que compõem o bloco.

O bloco Sul-americano de nações que conformam o Mercado Comum do Sul tem confeccionado uma agenda social que serve de preambulo, entre outros objetivos, para o sistema de proteção dos refugiados na região. Esta Agenda Social estabelece as bases e as diretrizes políticas para o fortalecimento do sistema protetivo do refugiado através dos vários Instrumentos elaborados em esse sentido, que permitem preparar as condições para o melhor tratamento transnacional das populações objeto de deslocamentos forçados no âmbito regional[43].

Nessa mesma ordem de ideias, para garantir os Direitos Humanos aos refugiados, o bloco regional celebrou a Declaração de Rio de Janeiro (2000), aproximando desta forma sua Agenda Social com a proteção internacional dos refugiados.

Mais recentemente em 2012, na cidade de Fortaleza, Brasil realizou-se a reunião para a Declaração de Princípios do MERCOSUL Sobre a Proteção Internacional dos Refugiados, declarando-se o bloco Sul-americano como um espaço humanitário de proteção aos refugiados. O bloco do MERCOSUL acolhe primordialmente os Princípios do *Non Refoulement,* União Familiar e a Não Discriminação.

Por outro lado, a Declaração de Cartagena, amplia os supostos fáticos para definir de forma mais abrangente a condição de refugiado com conceitos não contemplados nos Instrumentos Internacionais que regularam até então a matéria[44].

Brasil não acolhe completamente a Declaração de Cartagena, mas reconhece a condição de refugiado para as pessoas vitimas de violações em massa dos Direitos Humanos nos seus países de origem.

Nos dias 2 e 3 de dezembro de 2014, o evento CARTAGENA + 30, reuniu em Brasília, representantes dos governos da América Latina e do Caribe, com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), tratando-se temas importantíssimos para a abordagem humanitária dos refugiados, deslocados e apátridas de

[41] Fundado no final do século XX, com a assinatura do Tratado de Assunção no Paraguai, o dia 26 de março de 1991.

[42] No Bloco MERCOSUL, cada país é Independiente na legislação própria, e para a concessão da condição jurídica de refugiado, estabelece diversas configurações fáticas na normativa correspondente.

[43] Podemos citar como exemplo da Agenda Social do MERCOSUL, a Declaração da Dimensão Social (1994), o Plano de Ação do MERCOSUL (1995), a criação do Instituto Social do MERCOSUL (2007), a criação Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos (2009), a criação do Plano de Conformação do Estatuto da Cidadania do MERCOSUL (2010-2021) e a criação do Plano Estratégico de Ação Social do MERCOSUL (2011), junto a outros Instrumentos de caráter nacional.

[44] *Vid.* Por exemplo, a Convenção Sobre Refugiados de 1951.

América |Latina e do Caribe, com um espirito de solidariedade e cooperação, entre diversos temas relacionados com o sistema internacional de proteção. Nesse contexto se adotou uma folha de Rota Comum para responder aos novos desafios em matéria de deslocamento forçado e findar com a apatridia no futuro[45].

O regime de proteção internacional de refugiados tem evoluído significativamente desde a Segunda Guerra Mundial, por tanto, em alguns países de América Latina, como Venezuela, Equador e Bolívia, tem alcançado tratamento constitucional o tema sobre refugio, o que há levado a essa nações a considerar a proteção internacional dos refugiados como um assunto fundamental.

Entretanto, até a atualidade tem-se avançado gradualmente no sistema de proteção dos refugiados, ainda quando nos deslocamentos populacionais atuais a contemporaneidade exige uma reedição das hipóteses de fato que configuram o *status* jurídico de refugiado internacionalmente.

2.2 Definição de refugiado.

Refugiado é o termo que define o *status jurídico* da pessoa deslocada de forma compulsória ou sistemática do território habitual por situações fáticas alheias a sua vontade, quando protegido legal ou convencionalmente por um país distinto ao originário temporal o permanentemente[46].

Esta breve conceito aproxima-se à definição de refugiado na atualidade, contudo, não esgota plenamente os elementos típicos da arquitetura conceitual, uma vez que, este se desdobra constantemente de acordo com as causas que decorrem das situações fáticas emergentes que o delineiam. Não obstante, se faz necessário estruturar cronologicamente o desenvolvimento do conceito.

O conceito de refugiado se encontra presente desde um princípio nos Instrumentos Internacionais anteriores ao Estatuto Sobre Refugiados de 1951. Contudo, o conteúdo neste Instrumento e presente também posteriormente no Protocolo de 1967. Agora bem, para um adequado entendimento da definição em estudo, se apresentam *infra*, os desdobramentos paulatinos que o *status* jurídico teve desenvolvido.

---

[45] Na clausura da Reunião Ministerial, 28 países e três territórios da América Latina e do Caribe (Antígua e Barbuda, Argentina, as Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Ilhas Caimã, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Curaçao, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, Suriname, Trindade e Tobago, as Ilhas Turcas e Caicos, Uruguai e Venezuela) adotarão por aclamação a Declaração e o Plano de Ação de Brasília,

[46] Esta definição em mosaico elaborada com os elementos que caracterizam o refúgio atualmente, se bem não esgota a fonte conceitual do Instituto, permite ter uma noção contemporânea acerca dos refugiados.

Os primeiros Instrumentos Internacionais[47], no século passado, que definiram o termo refugiado (1921-1946), foram impregnados do espirito de solidariedade humanitário que nasceu nas nações pela preocupação de assistência e proteção às pessoas deslocadas involuntariamente. Esses parâmetros de ação a nível internacional começaram com a Liga das Nações que levaram à adoção de uma serie de Acordos Internacionais nesse respeito[48].

De acordo com esses Instrumentos anteriores, os refugiados foram classi※cados por categorias conforme a sua nacionalidade, o território que deixaram e à ausência de proteção diplomática por parte do seu país de origem. Com este tipo de definição, por categorias, a interpretação era simples e permitia determinar facilmente a condição de refugiado. (ACNUR, 2011).

Atualmente, é pouco provável que se configurem hipóteses com essa primeira classificação, contudo, no caso de produzirem-se solicitações de refugio nos referidos parâmetros, nada obsta, para que os membros da comunidade internacional de nações possa outorgar o reconhecimento a esses buscadores de refugio[49], uma vez que, é possível verificar-se situações donde uma mesma pessoa tenha a definição de refugiado conforme aos Instrumentos anteriores, de acordo com a Convenção de 1951, e conforme ao Protocolo de 1957, simultaneamente, ainda que raro na atualidade.

A Resolução 319-A, da Assembleia Geral da ONU, realizada o dia 3 de dezembro de 1949, também aportou para o desenvolvimento conceitual no sistema internacional de proteção aos refugiados com a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), chamado a conduzir e coordenar ações internacionais para a proteção dos refugiados e buscar soluções duradouras para seus problemas.

A Organização das Nações Unidas, através da agencia criada, procurou desde um princípio consolidar a proteção jurídica internacional aos refugiados, e por outro lado, adotar a Convenção de Genebra em todo o relacionado com o Estatuto dos Refugiados de 1951. Uma vez inaugurado, o ACNUR começa a materializar a configuração conceitual para positivar a definição de refugiado, já esboçada no §2º do Literal A do art. 1º, da Convenção de 1951, no qual se estabelece a seguinte definição:

> *Para fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa 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, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e*

[47] Os Instrumentos referidos no Artigo 1°, Literal A, Numeral 1, da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. *Vid*. Parágrafo 32, adiante (ACNUR, 2011. P. 11).
[48] *Ibidem.* Nota anterior.
[49] As pessoas que se enquadram dentro das definições dos Instrumentos Internacionais anteriores à Convenção de 1951 são geralmente designadas como "Refugiados Estatutários".

> *que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade encontra-se 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.*

Nesse contexto, as atrocidades contra a humanidade cometidas na Segunda Grande Guerra, levaram à Comunidade das Nações a repensar o ser humano remanente dos crimes cometidos pela barbárie dos envolvidos na conflagração mundial. Durante esse fluxo da história, o mundo teve a imperiosa necessidade de revisar as conceições filosóficas e de avaliar o pensamento da humanidade em franca decadência ética, preocupando-se no sucessivo do homem, vulnerado e desprotegido pela miséria humana materializada nas ações bélicas acontecidas no passado imediato, para o qual, se desenvolveram construções teóricas que foram definindo o conceito de refugiado.

A todo evento, segue-se neste Trabalho a evolução histórica do conceito de refugiado que se verifica dos Instrumentos convencionais e legais que foram desdobrando a definição do instituto de refugio no transcurso do tempo, até chegar ao que hoje conceituamos do *status* jurídico atualizado pelas legislações pertinentes que regem a matéria em estudo.

Portanto, superada segunda conflagração mundial, ainda não tinha sido resolvido o tema dos refugiados[50], e pelo contrario, vieram a se intensificar mais situações, devido às consequências decorrentes das atrocidades cometidas pelos atores bélicos que protagonizaram a ultima Grande Guerra.

Contudo, foi necessário homogeneizar a definição de refugiado, e, em vez de editar instrumentos diversos para cada situação produzida que levara a regulamentar o *status* jurídico das pessoas deslocadas por causa do conflito global, com um sistema ainda incipiente no seu desenvolvimento conceitual, resultou necessário, criar outros Instrumentos para adaptar a proteção às condições fáticas emergentes. Foram nessas circunstancias que se realizou a Convenção Sobre o Estatuto dos Refugiados, que veio para configurar um conceito geral para as pessoas que deveriam ser consideradas como refugiados[51].

Da definição que de refugiado se verifica no texto da Convenção Sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, temos que essa configuração normativa traz elementos determinantes e específicos os elementos básicos que identificam a condição jurídica em estudo, como se desprende do seguinte texto, fraccionado com fins didáticos para a melhor inteligência do conceito de refugiado da Convenção de 1951, *ut supra* transcrito integralmente: *"Em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de*

[50] Refugiados Estatutários.
[51] A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados foi adotada por uma Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas, em 28 de Julho de 1951, e entrou em vigor a 21 de Abril de 1954.

1951, e devido a um fundado temor de perseguição... se encontre fora do seu país de nacionalidade".

Qualificado como tal, entre outras diretrizes, o refugiado, todavia, continua a ser protegido pelo Numeral 1, do Artigo 33 da Convenção *in comento,* que estabelece o Princípio do *non refoulement*, o qual em si, proíbe a expulsão ou rechaço (devolução forçada- de refugiados que se encontrem em situação regular no país)[52], salvo em caso de circunstâncias excepcionais devidamente fundadas, como o são, motivos de segurança nacional ou de ordem pública, que justifiquem a medida extrema,

Por outro lado, o disposto no Numeral 2, do Artigo *ejusdem,* se constitui em uma exceção para os Estados indeferir a condição jurídica de refugiado a quem a solicita atingido pelos supostos que informam o referido Dispositivo.

Com o passar de alguns anos, a normativa da Convenção de 1951 foi ficando insuficiente, ao igual do que acontecia com o Estatuto do ACNUR de 1950, em relação dos denominados "Refugiados Sob o Mandato", e dados os casos surgidos, foi preciso a elaboração do Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967, comprometendo-se os Estados a aplicar as disposições fundamentais da Convenção a toda pessoa enquadrada nas hipóteses tipificadas, sem considerar a data limite de 1º de janeiro de 1951[53].

Cabe destacar neste ponto, que, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, contêm três tipos de disposições, a saber:

I. Disposições que contêm definições básicas de quem é refugiado e de quem não é, e ademais, de quem tendo sido refugiado, deixou de sê-lo.
II. Disposições que definem o estatuto jurídico dos refugiados e os seus direitos e obrigações no país de refúgio.
III. Outras disposições referentes à aplicação dos Instrumentos sob o ponto de vista administrativo e diplomático[54].

Entanto, elaborados os conceitos primigênios nos primeiros Instrumentos Internacionais[55] e na Convenção de 1951, para estabelecer um sistema de proteção

---

[52] A Convenção referida proíbe expressamente aos Estados, que a pessoa solicitante de refúgio possa ser expulsa ou rechaçada para o lugar: *"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"* (Artigo 33, da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951).

[53] Após a apreciação da Assembleia Geral das Nações Unidas, o Protocolo foi aberto para adesão em 31 de janeiro de 1967, e entrou em vigor no dia 4 de outubro de 1967.

[54] O Artigo 35 da Convenção de 1951, e o Artigo 1° Numeral 1, do Protocolo de 1967, estabelecem o compromisso dos Estados Contratantes de cooperar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados no exercício das suas funções e, em particular, de facilitar a sua tarefa de velar pela aplicação destes Instrumentos.

internacional de refugiados e para concretar a materialização do auxilio respetivo às pessoas deslocadas de forma compulsória, é editado o Protocolo de 1967, para estabelecer situações fáticas novas que não estivessem abrangidas pelas primeiras construções conceituais originarias fornecidas na Convenção de 1951 e demais Instrumentos, as quais por sua vez, não dependiam do âmbito temporal e geográfico definido na referida Convenção, entrando desta forma a proteção dos refugiados em um estádio avançado de vanguarda naquela década o referido Protocolo.

Entende-se desta forma que, posteriormente das edições dos Instrumentos anteriores que trataram sobre refugio, em base ao Estatuto do ACNUR de 1950, foi criado por decisão da Assembleia Geral, no dia 1º de Janeiro de 1951, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)[56]. Concomitante com os termos deste Estatuto, o ACNUR assumiu a função de garantir dentre outras coisas, a proteção internacional dos refugiados que se enquadram no âmbito da sua competência, sob os auspícios da Organização das Nações Unidas[57], e posteriormente com fundamento na Convenção de 1951, e no Protocolo de 1967, como expressado *ut supra*, fatos que desde então vem delineando o conceito de refugiado no âmbito mundial.

No que se refere à proteção dos refugiados no plano Regional, existem vários Acordos, Convenções e outros Instrumentos que tratam da matéria em diversas partes do globo[58], apreciando o termo refugiado desde as distintas perspectivas endêmicas, contudo, sem deixar de observar os parâmetros fundamentais da definição explanada nos instrumentos internacionais pioneiros do Instituto.

Além da Declaração de Cartagena de 1984, um dos instrumentos regionais destacados é a Convenção que Regula os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados na África, adotado pela Assembleia dos Chefes de Estado e de Governo da Organização da Unidade Africana em 10 de setembro de 1969. Esta Convenção define o termo de refugiado em duas formas. A primeira conforme com a definição conteúda no Protocolo de 1967, sem limitação temporal e geográfica, e a outra definição aplicada a qualquer pessoa nos seguintes termos: *"qualquer pessoa que, devido a uma agressão,*

---

[55] Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, as Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938, o Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados;

[56] O Estatuto do ACNUR encontra-se no anexo da Resolução 428 (V), adotada pela Assembleia Geral em 14 de dezembro de 1950.

[57] *Ibidem* Nota anterior.

[58] Na América Latina, o problema do asilo diplomático e territorial é tratado em um conjunto de Instrumentos Regionais, dentre os quais estão, o Tratado de Direito Penal Internacional (Montevidéu, 1889); o Acordo sobre Extradição (Caracas, 1911); a Convenção sobre o Asilo (Havana, 1928); a Convenção sobre o Asilo Político (Montevidéu, 1933); a Convenção sobre o Asilo Diplomático (Caracas, 1954) e a Convenção sobre o Asilo Territorial (Caracas, 1954).

ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o seu lugar de residência habitual para procurar refúgio em outro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade" (ACNUR, 2011).

Esses instrumentos regionais determinam diretrizes e comandos para as legislações internas, no âmbito geográfico de aplicação dos Instrumentos, dando ênfase aos princípios fundamentais já determinados precedentemente e de importância global, considerados como norteadores da matéria de refugio. As definições do conceito de refugiado, no plano regional, se adaptam à caraterísticas sócio-políticas da região e dos países que a integram.

A legislação brasileira neste contexto, imbuída do Espirito de Cartagena, com a edição da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997, adotou a ampliação da definição de refugiado que a própria Declaração de Cartagena afiançou em 1984, a qual por sua vez, desenvolve as diretrizes da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e do seu Protocolo em 1967. Nesse sentido, a legislação nacional sobre matéria de refugiados, estabelece no seu Artigo 1º, as seguintes definições, as quais, como dito, estão impregnadas das diretrizes da Declaração de Cartagena:

> *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.*

Ainda que a Convenção de Cartagena de 1984, não tenha caráter vinculante para os países assinantes, Brasil a incorpora a sua legislação interna, e nesse sentido, determina o reconhecimento como refugiado no inciso III do Artigo 1º, à pessoa que: "*devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixa seu país de nacionalidade e buscar refúgio em outro país"*[59]. Esta definição em particular da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997, é a que sintoniza ao Brasil com a amplitude do conceito plasmado no Instrumento Regional.

Essa adoção é um indicador que o Brasil coloca sua legislação interna numa línea vanguardista no que respeita ao sistema internacional de proteção aos refugiados e contribui para fortalecer o Direito Internacional de Direitos Humanos. Nessa direção, a elaboração da

[59] Inciso III do Artigo 1° da Lei 9.474/97,

normativa nacional, permite consolidar os direitos dos migrantes involuntários que chegarem ao país, enquadrados nos supostos normativos ampliados pelos critérios de Cartagena.

Nesse sentido, na consolidação dos Direitos Humanos para refugiados, Brasil elabora políticas públicas em consonância com os dois Instrumentos Internacionais de âmbito universal (a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967), e com comandos das Convenções, Tratados e demais Instrumentos que regem a matéria no sistema internacional de proteção aos refugiados, e através da legislação vernácula correlata, se estabelecem mecanismos que permitem materializar sua execução por relação sinérgica do Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados (ACNUR)[60] com outros órgãos do Poder Público, protegendo e auxiliando diretamente aos refugiados.

No Brasil, o ACNUR tem o apoio de organizações da sociedade civil, tais como: Associação Antônio Vieira (ASAV), Caritas Arquidiocesana de Manaus (CAM), Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro (CARJ), Caritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP), Centro de Defesa dos Direitos Humanos de Guarulhos (CDDH), e o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), entre outras.

A Operação Acolhida instalada nos estados de Roraima e Amazonas, realizada pelo Governo Federal através do Exército Brasileiro, também contribui a receber aos migrantes e refugiados quando entram no território. Esta acolhida se materializa em sinergia do Poder Público com o ACNUR, e vários órgãos internacionais, subministrando logística para a interiorização voluntaria para outros Entes Federativos das pessoas recepcionadas.

Ainda longe de uma definição de refúgio consolidada, a Operação Acolhida continua a dar estrutura primaria aos migrantes e refugiados que entram no território brasileiro (a maioria deles refugiados), garantindo a uma importante parcela dessas pessoas em deslocamento, abrigo, refeição e os serviços assistenciais mais básicos, sem embargo, se repete de forma similar o que Hannah Arendt afirmara na obra citada *ut supra,* quando expressou que: *"aparentemente ninguém quer saber que a história contemporânea criou um novo tipo de seres humanos, o tipo dos que são postos em campos de concentração pelos seus inimigos e nos campos de internamento pelos seus amigos".*

[60] Em inglês UNHCR. Órgão internacional subsidiário da ONU, com sede em Genebra, que se ocupa da questão dos refugiados, foi criado em 1950 para substituir a Organização Internacional para os Refugiados – OIR. O ACNUR iniciou suas atividades em janeiro de 1951, e sua missão principal é garantir proteção internacional e procurar soluções permanentes para os problemas dos Refugiados. Para levar a cabo a sua função, "trabalha com organizações não governamentais e com outros órgãos dentro do sistema da ONU, envolvidos direta ou indiretamente com a questão dos refugiados" (JUBILUT, 2007, p. 156). Extraído de DIREITOS HUMANOS DOS REFUGIADOS NO MERCOSUL (Andréa Flores, Mário Ângelo Guarnieri Martins, Saviani Guarnieri Martins), Publicado no marco do XIII Congresso Internacional de Direitos Humanos *Migração e Direitos Humanos nas Fronteiras*, realizado nos dias 07 a 09 de novembro de 2016, pela UCDB–Universidade Católica Dom Bosco e UFMS–Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://cidhsite.files.wordpress.com/2017/05/ar_gt7_3.pdf>

Esta comparação analógica se verifica, por um lado, quando observamos o território da nação venezuelana convertido em imenso campo de concentração, onde se executam políticas de extermínio sistemático à população que carece da existência de Direitos Fundamentais, como decorrência do estado falido, onde escapar é por vezes impossível, e como equaciona a própria autora na sua definição proporcional da deontologia estatal, quando afirma: *"de que as estatísticas do crime mostram o nível exato da ética nacional".* Por outro lado, as estruturas físicas dos abrigos de imigrantes e refugiados, são verdadeiros campos de internamento, desenvolvendo-se neles em alguns casos, políticas públicas inadequadas em face de um mínimo ideal de dignidade humana, para esses *"prisioneiros voluntários",* como se declarou a mesma Hannah Arendt quando seu internamento na França.

Voltando, é importante destacar neste tópico o que se estabelece referente ao refúgio na Região. A Declaração e Plano de Ação do México em 2004[61] realizada para fortalecer a proteção internacional dos refugiados na América Latina, foi celebrada, com o escopo de provocar outros questionamentos relacionados com os posicionamentos assumidos no decorrer dos 20 anos da celebração da Declaração de Cartagena.

Com efeito, procurou-se desta forma, atualizar parâmetros para estabelecer novos paradigmas de compreensão e entendimento das situações fáticas emergentes para ampliar a definição de refugiado, assim como, apresentar medidas para identificar soluções duradouras na Região.

Entre tanto, no dia 23 de novembro de 2012, se celebrou na Cidade de Fortaleza, estado de Ceará, República Federativa do Brasil, a Declaração de Princípios do MERCOSUL sobre a Proteção Internacional dos Refugiados. Nesta Declaração se trataram temas como evitar editar políticas migratórias de restrição pelos países signatários, assim como a formulação de meios alternativos de regularização migratória. É importante sinalar que se estabeleceu o Princípio de Reciprocidade entre os países que assinaram a Declaração, para garantir o exercício dos mesmos direitos dos nacionais aos estrangeiros em situação regular.

Adotaram-se medidas para permitir a reunião familiar de refugiados, se acordaram meios de cooperação institucional, trataram-se questões de gênero e idade, e se estabeleceu a implementação do Princípio do *non refoulement*.

No mês de dezembro de 2014, se celebrou a Conferência que elaborou a Declaração do Brasil Cartagena+30[62]. Este Evento Internacional possibilitou a adopção de uma Folha de

[61] Adotado durante a Reunião Comemorativa do Vigésimo Aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados, realizada na Cidade do México D.F. México, nos dias 15 e 16 de novembro de 2004.
[62] Cartagena+30 é a adopção da Declaração do Brasil sobre Refugiados, Apátridas e Deslocados e do Plano de Ação, Sediada em Brasília nos dias 2 e 3 de dezembro de 2014.

Rota Comum para América Latina responder às novas tendências do deslocamento e pôr fim à apatridia na segunda década do século XXI.

A Conferência assumiu situações fáticas até então não consideradas dentro das líneas de que delimitavam a definição de refugiado e procurou em mediano prazo aprimorar o sistema de proteção de refugiados, deslocados e Apátridas. Trataram-se questões de gênero, problemas envolvendo crianças e adolescentes desacompanhadas na América Central, violência no triângulo norte, tráfico de pessoas e migrantes, fortalecimento dos sistemas de justiça regionais e a necessidade de diminuir a vulnerabilidade.

A relevância da Academia foi ressaltada como importante instrumento no analise da problemática regional. Foram realizados quatro encontros sub-regionais na Argentina, Equador, Nicarágua e Ilhas Caimã. O evento de clausura foi realizado em Brasília e contou na organização com a participação com o Governo do Brasil e o apoio do ACNUR, do NRC, e participação de organizações internacionais e agencias humanitárias.

Nota-se, nó entanto, que desde a Declaração de Cartagena de 1984, donde se assumiu um conceito ampliado de refugiado, até a contemporaneidade, se vislumbra a necessidade de convergência na aplicação do Direito Internacional dos Direitos Humanos, do Direito dos Refugiados e do Direito Humanitário.

Esta harmonização dessas ramas do Direito de Gentes deve entender-se inadiável para a consecução dos fins que a humanidade deve alcançar em um tempo peremptório, para dar termino ou pelo menos amenizar a vulnerabilidade latente que ameaça a uma parcela considerável do conglomerado humano, atingido por fatalidades sobrevindas, sem que atos volitivos das vítimas, definidos como refugiados, as determinem e incidam diretamente na produção dessas adversidades existenciais.

A nova Lei de Migração[63], que veio para substituir ao Estatuto de Estrangeiros, dispõe apenas de forma sucinta sobre a matéria de refugio, pelo que a definição de refugiado não se encontra na mesma. Contudo, no Artigo 2° da Lei se estabelece o seguinte: *"Esta Lei não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais especificas sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares".*

Os Artigos 3° e 4° dispõem sobre os Princípios e Garantias dos migrantes no território brasileiro, os que se estendem na sua aplicação aos refugiados, como se evidencia de suas disposições de caráter solidário e de valores humanos em que o Brasil alicerça suas relações internacionais.

[63] Lei N° 13.445, de 24 de maio de 2017, que Institui a Lei de Migração.

O Decreto N° 9.199, de 20 de novembro de 2017[64], que Regulamenta a Lei N° 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração, estabelece o conceito de refugiado no Inciso VII do Artigo 1°, nos termos seguintes: *"- refugiado – pessoa que tenha recebido proteção especial do estado brasileiro, conforme previsto na Lei N° 9.474, de 22 de julho de 1997;".* Por outro lado, no Regulamento referido, Capítulo VII, Do Refúgio, especificamente no Artigo 119, dispõe que se seguirá no procedimento para solicitar o reconhecimento da condição de refugiado, os critérios estabelecidos na Lei N° 9.474, de 1997. O refúgio segue sendo tratado neste Diploma até o Artigo 122.

2.3 Direitos e Deveres dos requerentes de refúgio e dos refugiados.

Os Direitos dos refugiados, *prima facie*, se encontram determinados no Estatuto Sobre Refugiados de 1951, e esparsos em diversos Instrumentos Internacionais e nas legislações internas dos Estados contratantes originariamente e dos países que o aderiram, adotaram e internalizaram os referidos Instrumentos posteriormente nas legislações nacionais.

Contudo, preciso é aclarar, para a melhor inteligência do tema, que os Direitos dos refugiados são todos os Direitos Humanos, e, em consequência, não há de se falar dos Direitos dos refugiados, como uma lista de disposições que se esgotem em algum ordenamento positivado, em atenção que, o Direito Objetivo se limita a reconhecer e declarar os Direitos Humanos e não a cria-los ou constituí-los, considerando-se, portanto, que a Dignidade Humana é inerente a todo Homem e não possuem natureza artificial ou constitutiva emanada de algum ordenamento jurídico.

Este trabalho concentra-se neste tópico, precipuamente, no que diz respeito aos direitos reconhecidos pela legislação brasileira aos buscadores de refugio e aos refugiados, uma vez que eles obedecem a Princípios Constitucionais e aos princípios reitores conteúdos nos Tratados e Convenções Internacionais relativas à matéria em estudo.

O Brasil assumiu o compromisso internacional de proteção dos refugiados em condições de igualdade com os cidadãos brasileiros. A solicitação formal de refúgio regulariza, temporariamente, a permanência do solicitante no Brasil, garantindo-lhe o direito ao trabalho e o acesso aos serviços públicos de saúde e educação. Contudo, mesmo os estrangeiros que se encontram em situação irregular, deverão ter sua integridade e dignidade respeitadas de acordo com a legislação brasileira e os princípios internacionalmente reconhecidos de Direitos Humanos. A continuação se esboçam os mais destacados direitos positivados na normativa nacional.

[64] Regulamenta a Lei N° 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração.

Direitos dos buscadores de refúgio residentes no Brasil.

-Ter acesso ao procedimento legal de solicitação de refúgio, gratuitamente e sem necessidade de advogado;

-Não ser devolvido para seu país de origem ou para onde sua vida possa estar em risco;

-Não ser discriminado pelas autoridades governamentais e pela sociedade;

-Não ser punido por entrada irregular no país;

-Receber a documentação provisória assegurada pela legislação: Protocolo Provisório, Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Carteira de Trabalho;

-Ter os mesmos direitos e a mesma assistência básica de qualquer outro estrangeiro que resida legalmente no país. Entre os direitos civis básicos estão a liberdade de pensamento, de deslocamento e de não ser submetido à tortura e a tratamentos cruéis e degradantes. Já entre os direitos econômicos, sociais e culturais estão o acesso aos serviços de saúde pública e educação, direito ao trabalho e à liberdade de culto.

Neste ponto é importante frisar que, mesmo que os direitos dos migrantes estejam garantidos nos Instrumentos Internacionais assinados pelo Brasil, e na legislação interna, existem situações indesejáveis em que aspirantes a cargos de eleição popular se aproveitam de forma indecorosa para captar votos, espalhando discursos de ódio e xenofobia que não tem sustento em ordenamento jurídico algum, mas que os interesses egoístas de tais farsantes fazem ver para algumas parcelas incautas da população, que são possíveis alcançar.

Esses são aspirantes a ser governantes que, como dizia Bauman na citação *ut supra*, referida, instigam o ódio. Observe-se o que Hannah Arendt disse sobre os conservadores, em sua Obra ***"Entre o passado e o futuro":***

> *"Mas, se seguirmos as recomendações dos conservadores, os quais, neste momento em particular, têm uma probabilidade bastante boa de serem ouvidos, estou absolutamente convencida de que não acharemos difícil produzir esses substitutivos e de que utilizaremos a violência pretendendo ter restabelecido a autoridade, ou de que nossa redescoberta da utilidade funcional da religião produzirá uma religião substitutiva – como se nossa civilização já não estivesse suficientemente atravancada com toda sorte de pseudocoisas e de absurdo." (p. 141).*

Direitos dos refugiados residentes no Brasil.

-Solicitar, por meio da reunião familiar[65], a extensão da condição de refugiado para parentes (cônjuges, ascendentes e descendentes) e demais componentes do grupo familiar que se encontrem no território nacional, conforme estabelecido na Lei N° 9.474 e a Resolução Normativa N° 4 do CONARE;

-Receber toda a documentação assegurada pela legislação: Registro Nacional de Estrangeiros (RNE), Cadastro de Pessoa Física (CPF), Carteira de Trabalho (CTPS) e passaporte para estrangeiro – no caso de viagens previamente autorizadas pelo CONARE;

-Requerer a permanência após ter vivido quatro anos no país na condição de refugiado;

-Solicitar a permanência no Brasil em razão de ter cônjuge ou filho brasileiro;

-Reivindicar o acesso a procedimentos facilitados para o reconhecimento de certificados e diplomas.

Respeito a tema sobre Revalidação de Certificados e Diplomas, para o autor deste Trabalho resultou bastante rígida a Revalidação do seu Diploma em Direito, no tocante à legalização pela Autoridade Consular Brasileira da documentação necessária expedida no país de origem do requerente, uma vez que, na época Brasil ainda não tinha aderido à Convenção da Apostila da Haia sobre a Eliminação da Exigência de Legalização de Documentos Públicos Estrangeiros, firmada pela República Federativa do Brasil, em Haia, em 5 de outubro de 1961[66].

Deveres dos buscadores de refúgio e refugiados residentes no Brasil.

-Respeitar a Constituição Federal e as leis brasileiras, como todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país. Qualquer crime ou infração cometida terá o mesmo tratamento legal dado aos cidadãos brasileiros;

-Observar especialmente as leis específicas de proteção das crianças, dos adolescentes e da mulher;

[65] A Convenção de 1951 não introduziu o Princípio da Unidade Familiar na definição do termo de refugiado. Contudo, a Recomendação da Ata Final da Conferência é observada pela maioria dos Estados, sejam ou não partes da Convenção de 1951 ou do Protocolo de 1967.

[66] Brasil faz parte da Convenção de Haia a partir da Promulgação do referido Instrumento Internacional pelo Decreto N° 8.660, de 29 de janeiro de 2016.

-Não exercer atividades de natureza política, nos termos do artigo 107 da Lei 6.815/80;
-Informar a Polícia Federal e o CONARE, no prazo de 30 dias, qualquer mudança de endereço;
-Manter sua documentação atualizada.

Deveres específicos dos refugiados.

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

Com fundamento dos argumentos exprimidos *ut supra,* os direitos e deveres dos refugiados estão esparsos em vários instrumentos normativos, tanto de caráter internacional, quanto de âmbito interno, e para tanto, se assimilam aos refugiados, os direitos e os deveres estabelecidos para os migrantes na respetiva Lei de Migração.

2.4 Procedimento para solicitar o reconhecimento da condição de refugiado.

O procedimento para a solicitude de refugio no Brasil está determinado no Manual de Procedimentos e Critérios para Determinação da Condição de Refugiado[67] de, acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, Relativo ao Estatuto dos Refugiados, os quais são dois instrumentos internacionais de caráter universal. Estes Instrumentos não tratam da concessão de refugio, apenas, da determinação da condição de refugiado.

Contudo, o tratamento dado aos refugiados dentro dos territórios dos Estados, regulamenta-se nas disposições principais da Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967. A recomendação E, contida na Ata Final da Conferência de Plenipotenciários que adotou a Convenção de 1951, nesse sentido, recomenda o seguinte:

[67] A Divisão de Proteção Internacional do ACNUR lançou a terceira edição do Manual de Procedimento e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, em conjunto com as Diretrizes de Proteção Internacional, que complementam as disposições do Manual. O Manual foi lançado pela primeira vez em setembro de 1979 a pedido dos Estados Membros do Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Uma segunda edição foi lançada em janeiro de 1992, a qual atualizou as informações sobre a adesão aos instrumentos internacionais sobre refúgio. Para preservar a sua integridade, o Manual mantém-se inalterado também na presente edição, embora os anexos tenham sido novamente atualizados.

> *A Conferência: Manifesta a esperança de que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados sirva de exemplo para além da sua abrangência contratual e que todas as Nações se guiem por ela, garantindo, tanto quanto possível, a todos os que se encontrem no seu território como refugiados e que não sejam abrangidos nos termos desta Convenção, o tratamento nela previsto.*

Esta recomendação permite aos Estados resolver situações diferentes às não contempladas na definição de refugiado conteúda na Declaração de 1951, para ampliar o leque de supostos fáticos e abranger a proteção a refugiados não alcançados pelas definições primigênias, em atenção que, de acordo à Declaração de 1951, *considera-se refugiada toda pessoa que preencha os critérios enunciados na respectiva definição*[68].

A determinação da condição de refugiado tem seus princípios gerais, e liminarmente, tem duas etapas a seguir para determinar esse status jurídico. Primeiro, é procedente o estabelecimento dos fatos que informam cada caso. Posteriormente, em um segundo momento, se deve enquadrar nas disposições definidoras que se encontram na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967, seguindo os parâmetros designados por: cláusulas *"de inclusão", "de cessação"* e *"de exclusão"*.

Nem a convenção de 1951 nem o Protocolo de 1967 estabeleceram procedimento algum para determinar a condição de refugiado, sendo cada Estado Parte, quem determina o *iter* administrativo a seguir para outorgar o *status* jurídico de refugiado, em concordância com suas respetivas diretrizes constitucionais e ordenamentos nacionais, produzindo, por tanto, estas particularidades normativas em cada país, distintos matizes legislativo.

No entanto, existem diretrizes para entender as *Cláusulas de Inclusão, de cessação* e *de exclusão.* Temos nas clausulas de inclusão que o elemento *Fundado Temor de Perseguição,* em razão de motivos relevantes, veio a substituir os elementos do método anterior do conceito de refugiado por categorias.

Assim, no parâmetro *"Temor de Perseguição"*, existe um fator subjetivo a ser considerado no deferimento para o reconhecimento da condição de refugiado a ser externado pelo mesmo solicitante de refúgio, e no fator *Fundado* se verifica o elemento objetivo fundamentado nos acontecimentos que determinaram a situação de fato em particular.

Por outro lado, adotou-se o procedimento denominado *"Determinação Coletiva"* da condição de refugiado, segundo o qual cada membro do grupo é considerado como refugiado *prima facie* (ACNUR, 2011).

O elemento "*Perseguição"*, a ser tomado em consideração quando a solicitude de reconhecimento da condição de refugiado pode graficar-se nos seguintes termos: *"Do Artigo*

[68] A determinação da condição de refugiado não tem como efeito atribuir-lhe a qualidade de refugiado, mas sim constatar essa qualidade. Uma pessoa não se torna refugiado por que é reconhecida como tal, mas é reconhecida como tal porque é um refugiado.

33 da Convenção de 1951 pode-se inferir que a ameaça à vida ou à liberdade em virtude da raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou pertencimento a um grupo social específico é sempre caracterizada como perseguição. Outras violações graves aos direitos humanos pelas mesmas razões – também poderiam caracterizar perseguição" (ACNUR, 2011).

As medidas discriminatórias, por sua parte, podem vir a constituir, em combinação com outras ações de natureza alienantes, situações de fundado temor de perseguição. Esta perseguição, de forma alguma, pode confundir-se com a perseguição punitiva por causa de processos criminais devidamente instaurados para processar o réu pela prática de crimes comuns ou para o cumprimento da pena imposta.

Contudo, pode suceder que processos e penas justificados pela legitimidade do ordenamento jurídico particular, estejam eivados de uma perseguição de transfundo. Neste caso, procedem excepcionalmente solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, pelos motivos implícitos, fundamentos para invocar a proteção.

O *Fundado Temor de Perseguição* pode ser originado "por motivos de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico ou opiniões políticas". Estes pressupostos convencionais são objeto de diferentes tipos de interpretações, dependendo das legislações dos países receptores de refugiados e das legislações dos países de origem.

As principais particularidades interpretativas dos vários conceitos envolvidos na matéria de refúgio se encontram com maiores detalhes no Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, elaborado de acordo com a Convenção de 1951, e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados. No entanto, cada caso tem suas particularidades endêmicas de interpretação baseadas nas legislações nacionais.

As *Cláusulas de Cessação* consistem nas hipóteses conteúdas no Artigo 1°, Literal C, Numerais 1. ao 6. da Convenção de 1951, que enunciam as condições em que o refúgio não se justifica ou deixa de ser necessária a proteção internacional de um refugiado. O refúgio é concedido de forma indefinida, a menos que o refugiado incorra em alguma das Cláusulas de Cessação.

O Literal C do Artigo 1° da Convenção de 1951 estipula que:

> *Esta Convenção cessará de ser aplicável, nos casos abaixo, a qualquer pessoa compreendida nos termos da seção A, acima:*

1) Se ela voltou a valer-se da proteção do país de que é nacional; ou

2) Se havendo perdido a nacionalidade, ela a recuperou voluntariamente; ou

3) Se adquiriu nova nacionalidade e goza da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; ou

4) Se voltou a estabelecer-se voluntariamente no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; ou

5) Se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela não pode mais continuar recusando a proteção do país de que é nacional.

Assegurando que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos da seção A (1) do presente artigo, que pode invocar, para recusar valer-se da proteção do país de que é nacional, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores;

6) Tratando-se de pessoa que não tem nacionalidade, se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela está em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual.

Assegurando que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos da seção A (1) do presente artigo, que pode invocar, para recusar voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores.

As cláusulas de cessação têm caráter negativo e são enumeradas taxativamente. Estas cláusulas devem, portanto, ser interpretadas de modo restritivo, e não pode ser invocada nenhuma outra razão, por analogias, para justi※car a perda da condição de refugiado. (ACNUR, 2011).

Nessa ordem de ideias, estão estabelecidas as *Cláusulas de Exclusão.* Estas hipóteses de caráter exclusivo se explicam de forma mais prática com a seguinte transcrição *ipso literis* do trecho textual da Terceira Edição do Manual de Procedimento e Critérios Para a Determinação da Condição de Refugiado:

> *A Convenção de 1951, nas Seções D, E e F do Artigo 1, contém disposições aplicáveis a pessoas que, ainda que preencham os requisitos definidos no Artigo 1 (A), não podem se beneficiar da condição de refugiado. Essas pessoas podem ser divididas em três grupos. O primeiro grupo (Artigo 1 D) engloba as pessoas que já se beneficiam da proteção ou assistência das Nações Unidas; o segundo grupo (Artigo 1 E) trata das pessoas consideradas como não necessitadas de proteção*

> *internacional; e o terceiro grupo (Artigo 1 F) enumera as categorias de pessoas que se considera não merecerem a proteção internacional* (ACNUR, 2011).

Os crimes de guerra, assim como, os crimes comuns são Cláusulas de Exclusão taxativas na Convenção de 1951. Igualmente o são Atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas. Por outra parte, existem Casos Especiais de refugiados de guerra, de desertores e pessoas evitando o serviço militar, e pessoas que recorreram ao uso da força ou cometeram atos de violência.

Tendo como fundamentos definidores, *prima facie*, as elaborações conceituais indicadas *ut supra*, alguns países determinam um procedimento formal e outros assimilam o requerimento de refúgio ao procedimento de entrada de estrangeiros. Já em outros Estados se realiza com procedimentos informais[69]. Para outorgar garantias essenciais ao solicitante de refúgio, se definiram as seguintes condições:

> a) os funcionários de polícia de fronteiras ou de imigração devem estar preparados para resolver qualquer situação que se apresentem enquadras nas caraterísticas de solicitude de refugio e atuar de acordo ao Princípio *non-refoulement* e submeter esses casos a uma autoridade superior;
> b) o solicitante deverá receber as orientações necessárias sobre o procedimento a ser seguido;
> c) Deve existir claridade de qual será a autoridade central para tramitar as solicitudes de refugio e decidi-las em primeira instância;
> d) auxilio necessário ao solicitante em todo o que for necessário respeito a sua solicitude e informação da possibilidade de contatar com um representante do ACNUR;
> e) notificação do reconhecimento como refugiado e emissão de documento que acredite tal condição;
> f) autorização de permanência no país enquanto a autoridade competente analisa o pedido de refugio o se decide o respetivo Recurso Administrativo ou Judicial, se houver;

Em vários países a Agencia da ONU para Refugiados -ACNUR- participa de diversos modos nos procedimentos para determinação da condição de refugiado[70]. Essa participação é baseada no Artigo 35 da Convenção de 1951, e no correspondente Artigo 2, do Protocolo de 1967, os quais dispõem sobre a cooperação entre os Estados Partes e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR, 2011).

No procedimento para solicitar o reconhecimento da condição de refugiado se faz necessário o estabelecimento dos fatos e para tais efeitos se seguem princípios e métodos. Os fatos relevantes para a análise de cada caso devem ser fornecidos pelo solicitante de refugio,

---

[69] Para tratar de homogeneizar os procedimentos, o Comitê Executivo do Programa do Alto Comissariado, na sua vigésima oitava sessão em outubro de 1977, recomendou os procedimentos buscassem satisfazer certos requisitos básicos.

[70] O procedimento de determinação da condição de refugiado está estreitamente relacionado às questões de refúgio e admissão no território dos Estados, o que faz com que o mesmo seja do interesse do ACNUR no exercício das suas funções de proteção internacional aos refugiados.

comunicando perante as autoridades competentes todos aqueles fatos e provas que considere relevantes para demonstrar sua condição, obedecendo ao Princípio de Direito que determina que, quem alega um fato, tem o ônus da prova.

Contudo, ante a impossibilidade de prova documental ou por outros meios das declarações feitas pelo solicitante de refugio, o examinador da solicitude deve avaliar todos os fatos relevantes informados. A todo evento, o solicitante desprovido de documentação provatória e munido somente de suas afirmações, deverá beneficiar-se do beneficio da duvida, a menos que existam boas razões para pensar o contrário.

Nessa situação em que a produção de provas se torne difícil para o solicitante, os fatos informados devem coincidir com as circunstancias de ausência instrumental. Geralmente o método aplicado na primeira instancia é a recolecção de dados em formulários, o que não é óbice para que sejam realizadas entrevistas para fornecer esclarecimentos, se necessários a critério do examinador da solicitude de refugio[71].

Existem casos que originam problemas especiais no estabelecimento dos fatos para a determinação da condição de refugiado, tais como com as pessoas com distúrbios mentais e com os menores desacompanhados. Isto ocorre em atenção que na avaliação da solicitude para determinar a condição referida, devem coincidir tanto os elementos objetivos, quanto os elementos subjetivos que fundamentam o *temor* do solicitante.

O fato de um solicitante de refugio seja uma pessoa com distúrbios mentais ou emocionais, não o priva de que seu caso seja examinado e ser considerado um refugiado, realizando o exame com métodos de analise adequados ao caso em questão e ajuda de médicos especializados que o auxiliem na respetiva tarefa, por meio de relatório que informe acerca da natureza e o grau da doença mental do solicitante, o qual determinará a sua capacidade intelectual para apresentar pessoalmente seu caso nessas condições especiais.

Desse modo, deverá ser atenuado o ônus da prova e em caso de impossibilidade ou dificuldade de provar algum fato, o examinador pode valer-se das informações dadas pelos parentes, amigos, outras pessoas que o conheçam ou pelo tutor, se nomeado. Nestas circunstancias o análise da solicitude de refúgio deverá ser analisada com maior profundidade, dadas as caraterísticas especiais que envolvem esses casos.

Respeito a situações que envolvem menores desacompanhados, a situação também reviste caráter especial. A Convenção de 1951, não prevê normas especificas para buscadores de refugio menores de idade, sendo aplicada igualmente para todos os indivíduos. Em ocasião

[71] Considerando, que a conclusão do examinador sobre as circunstâncias do caso e a sua impressão pessoal sobre o solicitante implicam em uma decisão que afetará vidas humanas, ele deve aplicar os critérios imbuído de um espírito de justiça e compreensão. (ACNUR, 2011).

de situações presentadas com menores de idade, se torna bastante difícil a aplicação do elemento de *fundado temor.*

Diferente é a situação da criança[72] estar acompanhado por só um dos pais, pelos dois progenitores, ou por algum parente do qual tenha uma relação de dependência, uma vez que, nesse caso, a situação é resolvida em base ao Princípio da Unidade Familiar. Em todo caso, deve tomar-se em consideração o grau de desenvolvimento mental e a maturidade do menor desacompanhado, e se for criança menor de 12 anos, deve buscar-se o auxilio de especialistas em psicologia infantil[73].

Vejamos ainda, o que se refere à *Criança* refugiada em trecho de texto elaborado pelo Comitê dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas:

> *[...] deve ser interpretada de uma forma que considere a idade e o gênero, analisando os motivos, formas e manifestações particulares da perseguição vivenciada pelas crianças, perseguição de parentes, recrutamento de menores, tráfico de crianças para prostituição, e exploração sexual ou sujeição à mutilação genital feminina, são algumas das formas e manifestações de perseguição específicas contra crianças que podem justificar o reconhecimento da condição de refugiados, se tais atos estiverem relacionados aos elementos da Convenção de Refugiados de 1951. Assim, os Estados devem dar atenção especial a essas formas e manifestações de perseguição específicas contra a criança, assim como à violência com base em gênero, nos procedimentos nacionais de determinação da condição de refugiado.*
> *Juntamente com a idade, fatores como direitos específicos das crianças, o estágio de desenvolvimento da criança, o conhecimento e/ou memória das condições no país de origem, além da vulnerabilidade, também devem ser considerados para assegurar uma aplicação adequada dos critérios de elegibilidade para a condição de refugiado.*

Neste ponto, Denise Abreu Cavalcanti (pp. 139-140. 2021), no Artigo denominado *A Proteção Jurídica Internacional e Nacional da Criança Migrante e Refugiada*[74], descreve várias situações interessantes no contexto migratório ou de refúgio envolvendo crianças, que se transcrevem a seguir *ipso verbis.*

---

[72] O termo criança deve ser entendido a teor do Artigo 1, da Convenção Sobre os Direitos da Criança que o aplica para todo ser humano com menos de 18 anos de idade, salvo nos países em que a maioridade seja adquirida antes. (ONU, 1989). Brasil ratificou esta Convenção através o Decreto N° 99.710, em 21 de novembro de 1990.

[73] A criança e o adolescente que não são legalmente independentes deverão, se for o caso, ※car sob a guarda de um tutor nomeado, o qual terá a função de buscar uma decisão que esteja de acordo com o melhor interesse do menor. Na ausência dos pais ou de um tutor legalmente nomeado, cabe às autoridades assegurar que os interesses do solicitante menor sejam plenamente salvaguardados no procedimento de determinação da condição de refugiado. (ACNUR, 2011).

[74] Este Artigo foi publicado em **Estudos Sobre Direito das Migrações e Políticas Públicas Migratórias** (2021), no marco do ***Seminário Internacional em Direito das Migrações***. Realizado no período de 23 de novembro a 25 de novembro de 2021. Universidade do Vale do Itajaí, Università degli Studi di Perugia, e o Centro Universitário Católica de Santa Catarina. Anais / Organizadores: Profa. Dra. Jaqueline Moretti Quintero, Prof. Dr. Rafael Padilha dos Santos, Prof. Dr. Tarcísio Vilton Meneghetti. Disponível em: ‹http://www.univali.br/ppcj/ebook›

1. CRIANÇAS SEPARADAS: *são aquelas que estão acompanhadas por uma pessoa que não são seus representantes legais quando do ingresso no território brasileiro. A DPU é encargada de fazer a regularização provisória, expedindo-se um termo de custódia.*

2. CRIANÇAS DESACOMPANHADAS: *são as que não possuem uma pessoa adulta quando do seu ingresso no Brasil. Neste caso o conselho tutelar da cidade fronteiriça – Pacaraima abre uma investigação que pode durar de 3 a 15 dias. Os recursos do Conselho tutelar são mínimos, com ausência, por exemplo, de carros e combustível.*

3. CRIANÇAS INDOCUMENTADAS: *são aquelas que não possuem nenhum documento de identificação, ou seja, cédula de identidade, passaporte ou certidão de nascimento. Nesses casos a DPU*[75] *emite um documento para que possa ser dado início ao procedimento de regularização migratória.*

4. CRIANÇAS APÁTRIDAS: *são aquelas que não possuem qualquer nacionalidade, não sendo consideradas nacionais. Segundo a ACNUR "pelo menos 20 países mantêm leis que negam a nacionalidade, ou permitem sua retirada em razão da etnia, raça ou religião; além disso, 27 países têm leis que não permitem que as mulheres passem sua nacionalidade a seus filhos na mesma base que os homens".*

A natureza do presente Trabalho não permite esgotar todas e cada uma das situações fáticas e previsões normativas em matéria do procedimento para solicitar o reconhecimento da condição de refugiado, uma vez que, cada situação fática tem suas caraterísticas particulares que deveram ser subsumidas nas hipóteses normativas do procedimento de solicitude de refugio[76], contudo, é possível fazer um sumario do *iter* procedimental a seguir em termos gerais, quando do processo de constatação e avaliação dos fatos se trate, a saber:
O solicitante deverá:

> *(i) Dizer a verdade e apoiar integralmente o examinador no estabelecimento dos fatos referentes ao seu caso;*
> *(ii) Esforçar-se para sustentar suas declarações com todas as evidências disponíveis e dar uma explicação satisfatória em relação a qualquer falta de elementos de prova. Se necessário, ele deve esforçar-se para obter evidências adicionai;*
> *(iii) Fornecer todas as informações pertinentes sobre a sua pessoa e a sua experiência pretérita com o máximo de detalhes possíveis para permitir que o examinador conheça os fatos relevantes. É preciso pedir ao solicitante que explique de maneira coerente todas as razões invocadas como fundamentos do seu pedido de refúgio e responda a todas as questões que lhe são colocadas.* (ACNUR, 2011).

O examinador deverá:

[75] Defensoria Pública da União.
[76] Tais situações são multifacetadas e dependem de uma variedade infinita de condições prevalecentes nos países de origem e de fatores pessoais próprios de cada solicitante. (ACNUR, 2011).

> *(i) Assegurar que o solicitante apresente o seu caso de forma tão completa quanto possível e com todos os elementos de provas disponíveis;*
> *(ii) Apreciar a credibilidade do solicitante e avaliar os elementos de prova (se necessário, dando ao requerente o benefício da dúvida) a fim de, estabelecer os elementos objetivos e subjetivos do caso;*
> (iii) *Relacionar estes elementos com os critérios relevantes da Convenção de 1951, de modo a obter uma conclusão correta sobre a concessão da condição de refugiado ao solicitante.* (ACNUR, 2011).

Todo esse caminho burocrático transitado na solicitude de refúgio no passado está amenizado pela Convenção de Cartagena como veremos no Capítulo seguinte.

3 DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, O BRASIL E A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO REFUGIADO

3.1 Principais aspectos da Declaração de Cartagena.

A Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984) se sintetiza como um Instrumento em que convergem as três principais correntes jurídicas de proteção internacional aos refugiados, a saber: Direitos Humanos, Direito Humanitário, e Direito dos Refugiados.

Esta confluência produzida no âmbito latino-americano permite aos países da Região ter um Estatuto, embora desprovisto de caráter vinculante, que permite incluir a violação de direitos humanos como causal para solicitar o reconhecimento da condição de refugiado, o que, por sua vez, vem a garantir em maior amplitude os Princípios sistemáticos encontrados nas Convenções e Instrumentos Internacionais que precedem a Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984).

Sabe-se que se realizou em Cartagena das Índias, Colômbia, como resultado dos encontros de Especialistas e Representantes de dez países latino-americanos. A caraterística marcante de essa reunião foi a ampliação da definição de Refugiado, acrescentando ao conceito estrutural estabelecido pelas Convenções e Instrumentos Internacionais anteriores, a relevância da situação fática consistente na *violação maciça de direitos humanos*[77].

Esta amplitude na formatação conceitual teve refletido o substrato material desenvolvido na América Central para finais da década dos setentas e no percurso dos anos oitentas, que levaram a um desplazamento forçoso a partes significativas das populações dessas nações centro-americanas, em ocasião das instabilidades políticas e sociais decorrentes da polarização entre os grupos insurgentes e os governos nacionais que violaram de forma maciça os direitos humanos na Região.

Entre os dias 5 e 7 do ano de 1994, em ocasião do décimo aniversario do referido evento, se celebrou a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas (Cartagena +10). Este encontro permitiu considerar como refugiado a todas aquelas pessoas vítimas de deslocamentos interno. Esta proteção especifica entendeu que o deslocamento é causado, pela ameaça da vida, segurança ou liberdade por violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, assim como pela violação de direitos humanos como causa

[77] Outros países da América Latina que não assinaram originariamente a Declaração de Cartagena de 1984 aplicarão a amplitude conceitual nas respectivas legislações nacionais, por ser referencia transcendental em matéria de refugiados na Região.

principal. Neste contexto, as confluências entre os sistemas internacionais de proteção, evidenciam sua natureza complementar[78].

Para o vigésimo aniversario da Declaração de Cartagena (Cartagena +20), foi elaborado o Plano de Ação de México, propõe ações para a proteção internacional dos refugiados na América Latina[79]. Brasil continuou fortalecendo o Espirito de Cartagena e no ano 1997 editou a Lei N° 9.474, de 22 de julho de/1997[80], que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providencias, na qual reconheceu como refugiado no Inciso III do Artigo 1°, além das hipóteses já estabelecidas em Instrumentos universais e regionais, a todo individuo que: *"devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refugio em outro país".*

Desta forma, nas Conclusões e Recomendações da Declaração de Cartagena já se estabelecia o seguinte respeito da definição ampliada de refugiado:

> TERCEIRA. *Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as caraterísticas da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1, parágrafo 2) e a doutrina utiliza nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.*

Por tanto, a Declaração de Cartagena amplia o conceito de refugiado que está estabelecido nos Instrumentos Universais da matéria, e consegue fazer confluir as caraterísticas e realidades dos deslocamentos humanos involuntários no contexto regional que se suscitaram na América Latina, que não tinham as configurações conceituais clássicas dos Instrumentos primigênios.

Isto levou a países como Brasil[81] a editar legislações domestica a teor dos novos posicionamentos na definição ampliada de refugiado que dialogam com as três vertentes de proteção da pessoa humana, a saber, Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito

---

[78] Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto e Renato Zerbini Ribeiro Leão. *O Brasil e o Espirito da Declaração de Cartagena.* Publicado pela Revista Forced Mihration, Edição 35, julho de 2010.
[79] *Vid.* Nota anterior.
[80] Lei Sobre Refugiados.
[81] Ainda que Brasil não assinasse a Declaração de Cartagena de 1984, e esta não ter, por outra parte, caráter vinculativo, aplicou a definição ampliada do Instrumento regional na sua legislação interna com a Lei N° 9.474/97.

Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados, constituindo assim uma franca evolução alicerçada nos paradigmas fáticos emergentes.

Estas correntes legislativas dos países da Região se alcançaram de forma progressiva, partindo-se desde a dimensão temporal de pós-guerra, logo depois de acabada a segunda grande conflagração mundial, quando a região latino-americana foi receptora dos refugiados provenientes da Europa e outras partes do globo. Contudo, aqueles refugiados eram regidos pelos parâmetros indicados pelos Instrumentos Universais que regiam a matéria[82].

Por outro lado, a configuração sócio-política dos países da América Central nas décadas de 1970 e 1980, foi aportando novas situações fáticas que permitiram modificar os critérios e concepções, até então em vigência, sobre o conceito de refugiados. Assim, a definição de refugiado ampliada da Declaração de Cartagena, evolucionou desde os pressupostos referidos, os quais foram decantando os mecanismos de proteção internacional da pessoa humana em situação de vulnerabilidade em razão de conflitos de distinta natureza.

Esse *iter* evolutivo, até a confluência no concito regional da Declaração de Cartagena, decorrente da progressividade jurídica dos Instrumentos Internacionais, esteve determinado pelas circunstancias *in comento,* as quais trazem avanços importantes para a humanidade em virtude dos objetivos e os valores transcendentais protegidos.

Nesse contexto de avanços, Brasil revogou internamente a "Reserva Geográfica" estabelecida na Convenção de 1951, com a edição do Decreto N° 98.602, de 19 de dezembro de 1989[83]. É importante apontar que Brasil foi o país que acolheu a maior quantidade de refugiados europeus depois da Segunda Guerra Mundial, demonstrando desde tempos pretéritos sua vontade de ajudar a solucionar a crise humanitária em matéria de deslocamentos forçosos.

No entanto, Brasil assumiu posicionamentos paradoxais em relação aos refugiados latino-americanos durante as décadas de 1970 e 1980, que foram deslocados precipuamente pelos conflitos armados de alguns dos países do Centro América. Posteriormente, com a advinda da Declaração de Cartagena de 1984 e a redemocratização, Brasil foi adaptando sua politica nacional respeito ao sistema de proteção da pessoa humana e hoje é um referente

[82] Convenção Sobre Refugiados de 1951, Protocolo Sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e demais Instrumentos anteriores relacionados com a proteção internacional aos refugiados e mobilidade humana involuntária. Com efeito, os novos fluxos de refugiados gerados pela descolonização africana na década dos anos 60 e a necessidade de pôr fim à "Reserva Temporal" estabelecida na Convenção de 1951, foram importantes fundamentos para elaborar o Protocolo de 1967.

[83] O Decreto N° 98.602/89, da nova redação ao Decreto N° 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.

regional importante no tratamento dos refugiados, constituindo-se em uma das principais nações receptoras de mobilidade humana na migração sul/sul.

3.2 Aplicação da Declaração de Cartagena no Brasil.

A Declaração de Cartagena, embora tenha sido incorporada ao sistema normativo nacional, não possui caráter vinculante no Brasil. Contudo, a ampliação do conceito de refugiado no Instrumento regional de proteção internacional para pessoas deslocadas involuntariamente compreende a seguinte categoria: *"as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública".*

Assim, a inclusão respectiva abre as possibilidades para os Estados de interpretar de forma extensiva as particularidades fáticas ocorridas nas últimas décadas na América Latina, em relação com as desmobilizações humanas de caraterísticas conotadas na norma internacional, uma vez que, de acordo com a Declaração de Cartagena, a violação maciça dos Direitos Humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública, podem acontecer, inclusive, em situações pacificas.

A Declaração de Cartagena atualiza a definição clássica de refugiado, permitindo uma mais ampla proteção da pessoa humana vulnerabilizada por variadas situações de deslocamento forçado, quando intendido exegeticamente seu conteúdo e alcance, se afirma o caráter dinâmico da construção conceitual, independendo do elemento subjetivo de *"fundado temor"* exigido como requisito nos primeiros Instrumentos sobre proteção internacional.

O reconhecimento da condição jurídica de refugiado no Brasil por *fundado temor de perseguição* depende de uma determinação discricionária do Estado, podendo-se afirmar por tal motivo, que a Declaração de Cartagena se coloca na vanguarda, respeito aos critérios governamentais, em relação ao reconhecimento da proteção internacional. Este descompasso silogístico inverte a lógica do instituto, permitindo entender o reconhecimento da condição jurídica de refugiado como um ato constitutivo, e não como se evidencia de sua inteligência, um ato declarativo de uma facticidade pré-constituída extra territorialmente.

Esta lacuna normativa no Brasil estava sendo desviada com a concessão de vistos humanitários para os refugiados venezuelanos e de outras latitudes, o que permite à nação Sul-americana encontrar uma saída prática e conservadora do assunto, embora desacertada e apegada à interpretação ortodoxa da concepção clássica do instituto. Não obstante, uma interpretação estática e inadequada com a facticidade contemporânea, deve ser atualizada

utilizando-se dos posicionamentos Dworkianos sobre a forma de produção dos sentidos dos textos, materializando dessa forma uma revisão conceitual dinâmica.

O Espirito da Declaração de Cartagena permite ao Brasil, utilizando-se de uma interpretação menos obsoleta e conservadora, conceder de refúgio para pessoas deslocadas de países onde exista *maciça violação de direitos humanos*, apenas entendendo o sentido prático dos fundamentos que a informam, como se evidencia no seguinte fragmento da Terceira Conclusão do Instrumento Internacional, quando recomenda que:

> *Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.*

Em tal sentido, a nação brasileira no ano 2019, deu um passo importantíssimo ao reconhecer pela primeira vez a condição de refugiado, aplicando o argumento de grave e generalizada violação de direitos humanos, no caso dos venezuelanos deslocados de forma forçosa para o Brasil. Esta adoção de critérios da Declaração de Cartagena representa um grande avanço por parte do Governo Brasileiro, a qual permitirá no sucessivo, ter uma análise mais célere dos pedidos de reconhecimento da condição jurídica de refugiados feitos pelos cidadãos venezuelanos (ACNUR, 2019).

O ACNUR tem pedido aos países na região que apliquem esta definição ampliada para reconhecer os pedidos das massas populacionais deslocadas em essa hipótese, e para tanto, Brasil em tal circunstancia, se coloca na vanguarda perante a comunidade internacional ao adotar o critério da Declaração de Cartagena, incorporado na legislação brasileira pela lei de proteção para os refugiados (Lei 9.474, de 1997), no Inciso III do seu Artigo 1°, o qual prevê a situação objetiva de grave e generalizada violação de direitos humanos.

Esta decisão possibilita a adoção de procedimento simplificado no processo de determinação da condição de refugiado para os nacionais de Venezuela y permite agilizar a analise dos pedidos. O CONARE funciona sob a presidência do Ministério da Justiça e Segurança Pública e com participação conjunta dos Ministérios das Relações Exteriores, da Economia, da Saúde, da Educação, ademais da Polícia Federal e de um representante da sociedade civil. Nesta composição, o ACNUR participa do CONARE com direito a voz, mas sem direito a voto. (ACNUR, 2019).

4 BUSCADORES DE REFUGIOS VENEZUELANOS E CONARE

4.1 Tratamento dos candidatos para reconhecimento da condição de refugiado.

De acordo com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, foi criado o Subcomitê Federal para Recepção, Identificação e Triagem dos Imigrantes. O grupo é composto por um representante do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que o coordena; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Cidadania; Ministério da Defesa; Ministério da Economia; Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; Ministério das Relações Exteriores; e Ministério da Saúde[84].

Esses mecanismos se concatenam com atividades de diversos atores internos, e, por sua vez, com as funções das Agências Internacionais que atuam no Brasil, para atender o fluxo migratório de pessoas que entram no território em busca de proteção internacional, tal como os compromissos adquiridos previamente estabelecem para a nação brasileira.

Pode-se entender, evidentemente, no caso de Brasil, que o tratamento inerente aos buscadores de refúgio, parte dos protocolos e do procedimento para determinação da condição de refugiado efetivada como Estado receptor. Este tratamento específico, por outro lado, irá depender da legislação interna de cada Estado e da prática material implantada pelos organismos nacionais que executam as políticas públicas com finalidades tendentes a esse reconhecimento protetivo.

A Lei N° 9.474, de 22 de julho de 1994, estabelece no Artigo 1° as caraterísticas de quem será considerado como refugiado. Portanto, o ponto inicial do conceito de proteção internacional no Brasil parte desde essa regra, a qual, por sua vez, repete *ipsis litteris*, as definições dos Instrumentos de alcance universal que ordenam a matéria[85].

Embora a lei brasileira tenha avançado consideravelmente em matéria de proteção às pessoas em evidencia vulneráveis, por ser objetos de deslocamentos forçados nos seus países de origem, é sabido, como bem aponta Wellington Pereira Carneiro (2017), que o processo de reconhecimento da condição de refugiado é bastante complexo, e nesse sentido afirma:

> *A proteção dos refugiados é um sistema complexo que inclui a recepção, registro, o procedimento de determinação de estatus, assistência e integração local e, os mecanismos de repatriação, naturalização, ou reassentamento. No entanto, um momento crucial*

[84] Informação do Ministério da Justiça e Segurança Pública.
[85] A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados.

> *da operação do sistema gira em torno ao reconhecimento da condição de refugiado em que o Estado receptor estabelece o vinculo jurídico e assume as obrigações internacionais para com a pessoa do refugiado, à qual confere sua proteção*[86].

O Autor, no Trabalho citado, entende através de um posicionamento altamente didático, que a proteção internacional está revestida de *"um sistema complexo de alta indagação epistemológica na interação dinâmica entre história e direito"*[87]. Em tal sentido, interpreta o significado conteúdo no elemento típico da expressão *"Será reconhecido"* magistralmente nos termos seguintes:

> *Um elemento fundamental do estatuto de refugiado como tal, se expressa em seu caráter declaratório e não constitutivo. Ou seja, a pessoa se torna refugiada a partir do momento em que, na sua experiência real, preenche as condições da definição de refugiado como tal. Contudo, este momento ocorre necessariamente antes que seu estatuto de refugiado seja formalmente reconhecido por qualquer estado parte da convenção. Por conseguinte, o reconhecimento não possui o condão de atribuir-lhe a qualidade de refugiado, mas sim constatar essa qualidade. O estado receptor não confere o estatuto ele apenas o reconhece, não o torna refugiado, o reconhece porque ele já é um refugiado.*

No caso particular, o Brasil, com a comemoração dos 30 anos da Declaração de Cartagena, passa a ser referente na América Latina na proteção aos refugiados, com a simplificação dos trâmites procedimentais para solicitar o reconhecimento de tal condição, em correspondência com os postulados do Instrumento reitor na região[88].

Contudo, esta simplificação se torna subjetiva quando a lei brasileira exige que o solicitante de refúgio seja entrevistado por um oficial do governo brasileiro, seja ele do CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados – ou servidor público da Defensoria Pública da União (DPU), assim ajustado devido a um Acordo de Cooperação Técnica[89].

Assim, antes da fase referida anteriormente, o migrante forçado a sair do seu país, uma vez dentro do território brasileiro, ainda que se valesse de qualquer meio a fim do

---

[86] Wellington Pereira Carneiro. **O Conceito de Proteção no Brasil: o Artigo 1 (1) da Lei 9.474/97,** publicado em **REFÚGIO NO BRASIL, Comentários â Lei 9.474/97,** organizada por Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy. Editora Quartier Latin do Brasil, Sao Paulo, inverno de 2017.

[87] *Ibid.* Nota anterior.

[88] Flávia Ribeiro Rocha Leão assim o indica na Obra **Do Procedimento de Determinação da Condição de Refugiado: da solicitação até a decisão pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)**, publicada em **REFÚGIO NO BRASIL, Comentários â Lei 9.474/97,** organizada por Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy. Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, inverno de 2017.

[89] *Vid.* Nota anterior.

ingresso e permanência no território nacional[90], pode expressar sua vontade de solicitar o inicio do procedimento para o reconhecimento da condição jurídica de refugiado perante qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira[91].

Geralmente a autoridade migratória fronteiriça constitui uma unidade descentralizada da Polícia Federal. Não obstante, para fazer o pedido não existe limitação temporal na Lei, podendo o migrante realizar este requerimento a qualquer tempo, independendo da regularidade migratória, como indicado nesta situação fática pelo Artigo 7, *in limine.*

O Título IV da Lei N° 9.474/97 trata do Processo de Refúgio, e, nos Capítulos I ao V, estabelece o Procedimento. Da inteligência da normativa legal se verifica que, basta para o estrangeiro solicitante de reconhecimento da condição jurídica de refugiado expressar simplesmente sua vontade em tal sentido, possibilitando ajuda de interprete, se necessário.

Outro ponto importante de ressaltar que se encontra na Lei N° 9.474/97 é o acesso à documentação provisória valida por um ano que lhe irá garantir ao solicitante de refúgio a regularidade da permanência no território brasileiro. Dita documentação provisória permitira aos estrangeiros requerentes conseguirem obter outros documentos necessários para a integração inicial na sociedade política onde se encontra procurando proteção.

De importantíssima relevância é o assunto relativo às solicitudes de refúgios quando verificada a condição de menor do solicitante. Dada esta circunstância fática, será comunicado à Coordenação Geral do CONARE, a qual, posteriormente, oficiará à Vara da Infância e da Adolescência para nomear tutor que o represente ou assista no procedimento de solicitação de refúgio, concretizando-se nestas hipóteses os Princípios de Prioridade e de Celeridade.

As entrevistas com o CONARE e com a Defensoria Pública da União, assim como os meios de prova da situação fática anterior ao ingresso no território nacional, buscam realizar-se como se estabelece na Lei e no Acordo de Cooperação Técnica, contudo, procuram-se formas simples, para afastar burocracias que tornem ineficaz o procedimento de solicitude de proteção estatal, quando excessivamente formais.

O processo continua com o Parecer de Elegibilidade feito por um Oficial do CONARE para ser ou não acatado pelos membros do Comitê. Posteriormente, o Grupo de Estudos Prévios discute os processos em cursos, que no sucessivo serão analisados na Plenária, a qual, subsequentemente decidirá em primeira instância o reconhecimento do status de refugiado.

---

[90] O Artigo 8 da Lei 9.474/97, estabelece que: *"O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes".*

[91] Artigo 7, Caput, da Lei N° 9.474/97.

A Lei também contem as disposições relativas ao Recurso Administrativo que garante ao solicitante da condição jurídica de refugiado a revisão do pronunciamento, através do duplo grau de conhecimento da Decisão negativa emitida pelo CONARE.

UMA RESPOSTA ABRANGENTE

4.2 Nível nacional.

O Brasil foi o primeiro país da América do Sul em regulamentar a proteção aos refugiados a nível regional, em virtude que, nos anos 1960 e 1972, assinou a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo de 1967, respectivamente. Contudo essa primeira adesão de 1960, manteve o critério geográfico até 1967, quando ampliou a proteção a os refugiados nacionais de outros países, especialmente os latino-americanos e não exclusivamente aos refugiados europeus como em princípio se aplicou.

A Lei N° 9.474, de 22 de julho de 1994, é o instrumento legal que regula a matéria relativa aos refugiados no Brasil, considerando-se esta nação como pioneira, no que diz respeito de adotar a formatação conceitual conteúda na Declaração de Cartagena, aplicada a legislação infraconstitucional nos países da Região. .

Levando em conta o exposto, é importante conhecer as medidas mais destacadas, ainda que insuficientes, que o governo federal junto ao ACNUR[92], outras Agências da ONU, e diversos órgãos governamentais, têm organizado a nível nacional para enfrentar e mitigar os riscos e desafios colocados pela atual migração venezuelana, enfatizando as medidas implementadas em termos de segurança, a fim de, responder a questão colocada no presente Estudo.

Portanto, o simples fato de deixar no passado a essas populações deslocadas de forma forçosa no limbo legal, sem um *status* jurídico correspondente com a condição de refugiados e sem integração na sociedade brasileira, requereu de politicas públicas mais contundentes que vieram a corrigir essas situações emergentes[93].

---

[92] O ACNUR gerencia os abrigos temporários junto a seus parceiros implementadores, em coordenação com o Exército Brasileiro e a Força Tarefa Logística Humanitária (FTLH). Os abridos temporários atualmente abrigam uma população de mais de 8.000 beneficiários venezuelanos.

[93] Este tema sobre a proteção jurídica do migrante venezuelano no Brasil é tratado com bastante claridade e técnica pedagógica pela Professora e Desembargadora do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Ana Paula Teixeira Delgado, no Trabalho **Apontamentos sobre a tutela jurídica dos migrantes venezuelanos no Brasil,** publicado pela Revista Interdisciplinar de Direito da Faculdade de Direito de Valença, v. 17, n. 1, pp. 89-106, jan/jun. 2019. DOI: 10.24859/FDV.2019.1.005. Este Artigo está disponível para consultar-se em: ‹http://revistasfaa.edu.br/index.php/FDV/article/view/747/566›. Acesso em: 29 de mai. de 2022.

Foi nesse contexto que o advenimento da Lei N° 13.445, de 24 de maio de 2017[94], desmanchou nas estruturas psíquicas da sociedade brasileira, a ideia protecionista imposta pelo ordenamento jurídico vigente no pretérito imediato, que disciplinava a matéria baseando-se em um questionável tipo de nacionalismo[95], que entendia a migração como um processo potencialmente ameaçante da paz nacional e perturbador da dinâmica social[96].

Contudo, superadas essas macelas sociopolíticas e limitações legislativas, o processo migratório na contemporaneidade brasileira é aceito com outro víeis, diametralmente oposto ao caráter conservador que o caracterizou antes da legislação atual. Tanto a Academia como outros espaços da coletividade, hoje se aproximam ao entendimento que o migrante pode ser útil e oportuno no intercambio de experiências socioculturais, e não é enxergado mais como inimigo advenedizo aquele ser humano fragilizado, muitas vezes pelas condições fáticas que o levaram à vulnerabilidade existencial decorrente.

Este critério foi ilustrado magistralmente pelo Professor Dr. Américo Alves de Lyra Junior[97] e por Ricardo Abreu de Melo[98], em produção conjunta intitulada *BRASIL, VENEZUELA E MIGRAÇÃO INTERNACIONAL: DISPUTAS PELA HEGEMONIA E A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA*, publicada no Capítulo II da Coletânea Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica, organizada pelas Professoras Márcia Maria de Oliveira e Maria das Graças Santos Dias[99]. A continuação se transcreve um parágrafo do Trabalho Acadêmico citado, que se expressa literalmente em relação ao estado de Roraima, não entanto, essa apreciação legal contemporânea possa ser de aplicável de forma extensiva para um entendimento nacional respeito ao tema:

> *Não obstante a imigração criar sérios constrangimentos ao estado de Roraima, a nova Lei brasileira vê a migração com perspectiva positiva, em que o fluxo migratório enriquece o Brasil com novas capacidades e saberes, e também é*

---

[94] Institui a Lei de Migração.

[95] Típico do caudilhismo latino-americano.

[96] Diz Edgar Morin, em ***"A cabeça bem-feita":*** *"O mito nacional é bipolarizado. No primeiro polo, há o caráter espiritual da fraternidade entre "filhos da pátria". No segundo polo, a fraternidade mitológica surge como uma fraternidade biológica, que une, entre si, seres do mesmo sangue; o que tende a despertar o mito secundário (e biologicamente equivocado) da "raça" comum. Assim, a ideia de nação contém um racismo virtual, que se torna presente quando o segundo polo prepondera."* (p. 68).

[97] Américo Alves de Lyra Junior é Pós Doutor em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (IREL-UnB), Professor Associado 1 da Universidade Federal de Roraima (UFRR) e Vice-reitor da instituição.

[98] Ricardo Abreu de Melo é Mestre em Integração da América Latina pelo PROLAM da Universidade de São Paulo (USP), e membro do Grupo de Reflexão em Relações Internacionais (GR-RI).

[99] Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica / Márcia Maria de Oliveira; Maria das Graças Santos Dias, Organizadoras. – Boa Vista: Editora da UFRR, 2020. 156 p. : il. ISBN: 978-65-86062-11-3 Livro eletrônico Modo de acesso: www.livroeletronico.net 1 - Fronteira Amazônica. 2 - Fronteiras Pan-Amazônicas. 3 - Mobilidade transfronteiriça. 4 - Mobilidade humana. I - Título. II - Oliveira, Márcia Maria de. III - Dias, Maria das Graças Santos. CDU - 325:316.7(811).

> *oportunidade para o desenvolvimento econômico e social do país.* (Parte *in fine* da página 35).

As políticas públicas aplicadas no Brasil respeito ao fenômeno migratório foram evoluindo em sentido positivo, embora as abordagens efetuadas não fossem as mais adequadas nos respectivos momentos críticos. Contudo, hoje se busca melhorar a situação do migrante e dos refugiados da forma mais pratica possível, o que tem ocasionado aplicação de soluções distintas ao reconhecimento por parte do Estado brasileiro da condição jurídica de refugiados,

Este negacionismo institucional por parte dos entes reitores da matéria, de não aceitar na maioria das situações suscitadas, o reconhecimento de refugiados quando procedente, tem atrasado proporcionalmente os logros alcançados a nível internacional que a nação brasileira já tem alcançado na proteção do ser humano e a garantia da sua dignidade.

Nesse sentido, ainda que existam parâmetros interamericanos relacionados com a mobilidade humana, reconhecidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, Brasil percorreu, com respeito à migração em geral, e, em particular, com relação à migração venezuelana, os seguintes estágios:

a) edição da Resolução Normativa n° 27/98, do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que enquadra os casos que não se configuram como hipóteses de refúgio;

b) edição da Resolução Normativa n° 126/2017, do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que busca regularizar e proteger juridicamente ao migrante estabelecendo a possibilidade de conceder residência temporária pelo prazo de até dois anos para o estrangeiro que ingressar ao Brasil por via terrestre e seja nacional de país fronteiriço;

c) emissão em 31 de janeiro de 2018, da Recomendação n° 01, do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), que dispõe sobre os direitos dos venezuelanos no fluxo migratório para o Brasil, em razão da profunda crise econômica e sociopolítica experimentada na Venezuela, da natureza mista da migração, do fato que muitas famílias venezuelanas estavam morando em situação de rua nas cidades de Pacaraima e Boa Vista no estado de Roraima, inexistência de coordenação de políticas públicas nos três níveis de poder, entre as mais destacadas de forma negativa.

Isto levou ao Gabinete Emergência de Gestão Migratória a desenhar um plano de acolhimento e interiorização dos migrantes venezuelanos, criando-se a Operação Acolhida referida *ut supra*, para o qual foi necessário a edição de Portarias que regulamentaram aspectos da Lei N° 13.445/2017 (Lei de Migração), e do Decreto N° 9.199/2017.

O programa denominado da Operação Acolhida em Roraima e Amazonas para a interiorização Brasil afora, praticada pelo governo federal, principalmente através do Exercito Brasileiro, tem servido como uma das fases da recepção dos venezuelanos deslocados, contudo, tem resultado insuficientes para dar as respostas adequadas que os compromissos internacionais exigem do Brasil na matéria em questão.

Respeito ao programa Operação Acolhida os Autores Marcelo Leonardo Tavares e Tássia de Oliveira Sodré (2020), fazem uma síntese bastante clara no trabalho publicado conjuntamente com o título ***Cruzando a fronteira: a questão dos refugiados no Brasil*** [100], nos seguintes termos:

> *Desde abril de 2018, o governo federal, com o apoio de agências da ONU e de parceiros da sociedade civil, tem concentrado esforços na promoção do programa de interiorização dos migrantes que chegam a Roraima, especialmente à cidade de Boa Vista. Trata-se de programa de adesão voluntária que exige dos migrantes a regularização de sua documentação brasileira, a imunização e a assinatura de termo de voluntariedade.*
> *Desenvolvido com o objetivo de enviar a outros estados brasileiros imigrantes atualmente concentrados em três cidades, a interiorização surge como solução duradoura, com conceito próximo à integração local, oferecendo aos venezuelanos acesso a oportunidades de trabalho em outros estados do País e, ao mesmo tempo, diminuindo a pressão suportada pelo estado de Roraima.*
> *Como próximo passo da resposta à crise migratória venezuelana, a intensificação do programa de interiorização tende a tornar-se um dos pilares da força-tarefa logística humanitária, com a consequente redução do número de abrigos em funcionamento em Roraima e melhor distribuição da diáspora venezuelana dentro do Brasil. Também a mobilização do contingente migratório a outras cidades facilita o acesso dos migrantes a oportunidades de trabalho, contribuindo para a concretização de seus direitos e garantias fundamentais reconhecidos pelo ordenamento jurídico brasileiro.*
> *Não há dúvida de que a escolha da solução da integração local dos venezuelanos como principal estratégia pelo Estado brasileiro é uma opção relevante no contexto humanitário de acolhimento das pessoas vindas do país vizinho e compatível com a importância do papel histórico assumido pelo Brasil na questão do refúgio perante a comunidade internacional.*

No dia 15 de fevereiro de 2018, a Presidência da República editou a Medida Provisória (MP) n° 820, a qual tratou das de pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente do fluxo migratório causado pela crise venezuelana e institui o Comitê Federal de

[100] TAVARES, Marcelo Leonardo; SODRÉ, Tássia de Oliveira. Cruzando a fronteira: a questão dos refugiados no Brasil. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 57, n. 226, p. 49-70, abr./jun. 2020. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/226/ ril_v57_n226_p49.

Assistência Emergencial. Na mesma data o Presidente da República editou o Decreto N° 9.285/2018, para reconhecer a situação de vulnerabilidade gerada pelas causas explanadas na Medida Provisória (MP) N° 820, referida anteriormente.

Assim, o dia 14 de março de 2018, foi publicada a Portaria Interministerial MJ/MESP/MRE/MT N° 09, para regulamentar a autorização de residência ao migrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados.

Posteriormente o dia 23 de março de 2021, se editou a Portaria Interministerial MJSP/MRE N° 19, que dispõe sobre a autorização de residência ao migrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados. Esta última Portaria Interministerial está fora do Recorte temporal de esta pesquisa, contudo, é importante mencionar essa normativa, posto que guarda estreita relação de conteúdo com a Portaria Interministerial MJ/MESP/MRE/MT N° 09, publicada o dia 14 de março de 2018.

Neste mesmo sentido, o dia 21 de junho de 2018, se publicou a Lei N° 13.684/2018, que dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente do fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências[101].

Por outro lado, ainda dentro do marco nacional, o dia 21 de junho do ano 2018 (dia mundial do refugiado), o Tribunal de Justiça do Estado de Roraima (TJRR), firmou o Acordo de Cooperação Judicial N 01/2018, de 20.06.2018, com o Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados (ACNUR)[102], com o objeto de garantir a proteção constitucional da dignidade da pessoa humana, por meio de ações de cidadania para os imigrantes e buscadores de refúgio venezuelanos, ao fornecer atendimento judicial acessível e extremamente célere nos abrigos de imigrantes venezuelanos[103].

---

[101] Com a edição da Lei N° 13.684/2018 (antecedida pela MP N° 820/2018) (BRASIL, 2018c, 2018d), o governo brasileiro reconheceu expressamente o fluxo migratório de pessoas oriundas da Venezuela como decorrente de crise humanitária, possibilitando a aplicação do Estatuto do Refugiado ao caso. Na exposição de motivos da MP N° 820/2018 (BRASIL, 2018b), o presidente da República apontou a forte crise política e econômica na Venezuela como causa do deslocamento de cerca de 30.000 venezuelanos para o Brasil nos dois anos anteriores, sendo que, apenas entre janeiro e fevereiro de 2018, o Brasil recebeu aproximadamente dois mil solicitações de refúgio de deslocados venezuelanos. ***Cruzando a fronteira: a questão dos refugiados no Brasil*** Marcelo Leonardo Tavares e Tássia de Oliveira Sodré (2020).

[102] O Procedimento Administrativo TJRR N° 0004176-38.2018.8.23.8000, se constitui no primeiro Acordo desse gênero nas Américas.

[103] Erick Linhares e Alcenir Gomes de Souza. 2020. **MIGRAÇÕES MASSIVAS NO NORTE DO BRASIL: *Um estudo do acordo de colaboração celebrado entre o judiciário de Roraima e Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados.***

Com essa visão abrangente e o intuito de Humanizar os Direitos Humanos, o Poder Judiciário de Roraima, oferece ações de cidadania para os migrantes e refugiados, em grande parte venezuelanos, em contínuos atendimentos de expediente regular, através da Vara da Justiça Itinerante do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima.

A tais fins, além de exercer sua competência ordinária, o Órgão Judicial realiza mutirões periódicos de atendimentos, na cidade de Pacaraima e comunidades periféricas, pelos quais são beneficiados, desta forma, um número importante de imigrantes y buscadores de refugio venezuelanos.

Dentro dos serviços de maior relevância na esfera consensual, destacam-se a homologação de acordo envolvendo o reconhecimento de união estável, a extinção de união estável, o reconhecimento de paternidade, a fixação de alimentos, a revisão e exoneração de alimentos, a posse e guarda de filhos menores, a regulamentação de visitas e a auto composição extrajudicial.

Abrange também o processamento e julgamento dos pedidos de registro de crianças nascidas no Brasil e sua retificação, a emancipação, a interdição e as causas dos Juizados Especiais Fazendários, essenciais para garantir o acesso à saúde e educação públicas.

Este importantíssimo trabalho de campo, de alto sentido e transcendência em matéria de Direito Humanos, realizado pela Vara da Justiça Itinerante do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima, é dirigido e coordenado pelo Exímio Jurista de reconhecida trajetória, Autor de varias Obras de Direito e Professor Universitário, Dr. Erick Cavalcanti Linhares Lima[104], na época Juiz Titular do referido Órgão Jurisdicional e hoje Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima.

O Poder Judiciário, segundo, Taís Guedes Alcoforado Moraes (2014), citada pelos autores Erick Linhares e Alcenir Gomes de Souza (2020), tem *prima facie,* o rol de garantir o Princípio de *nom refoulement* e evitar a penalização pela entrada irregular do migrante. Sendo assim, o solicitante de refúgio, uma vez em território brasileiro, não deve ser devolvido ao país do qual foi deslocado compulsoriamente, menos ser considerado fora da margem legal. Na segunda fase, tem o controle de legalidade, tanto do aspecto formal quanto do material, do procedimento administrativo de determinação da condição de refugiado. Numa terceira fase,

[104] Erick Cavalcanti Linhares Lima. Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. Pós-doutor em Direitos Humanos e Democracia pela Universidade de Coimbra. Desembargador do Tribunal de Justiça de Roraima e Professor na Universidade Estadual de Roraima (UERR). Formador, tutor e conteudista da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM). Presidiu o Fórum Nacional de Juizados Especiais - FONAJE (2017-2018). Tem experiência na área de juizados especiais, acesso à justiça, justiça itinerante e política externa. É Autor de vários livros e artigos científicos.

uma vez deferido o *status* de refugiado, o Poder Judiciário vai a contribuir com a integração social do refugiado[105].

Tomando em consideração os posicionamentos da autora Taís Guedes Alcoforado Moraes (2014), se entende que é para a terceira fase, precipuamente, que estaria orientado o Acordo firmado entre o Poder Judiciário de Roraima e a Organização das Nações Unidas, por intermédio de seu órgão especializado, o Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados (ACNUR), *verbi gratia*, para afirmar a fase em que o Poder Judiciário contribui com a integração local do refugiado na sociedade politica e, em tal sentido, tem os seguintes objetivos:

> *a) reconhecer que o Judiciário pode ter papel importante na integração dos refugiados à sociedade brasileira;*
> *b) proteger as crianças e os adolescentes refugiados que muitas vezes estão separados dos pais e sob o risco de várias formas de negligência, violência ou exploração;*
> *c) garantir o acesso dos refugiados a políticas públicas negadas por embaraços administrativos ou burocráticos;*
> *d) reconhecer os vínculos afetivos e matrimoniais entre os refugiados, o que possibilita o abrigamento e a interiorização como unidade familiar.* (LINHARES e DE SOUZA. 2020).

Afirmam em seu Trabalho feito a quatro mãos os autores Erick Linhares e Alcenir Gomes de Souza (2020), sobre o Acordo de Cooperação assinado entre o Tribunal do Estado de Roraima e o ACNUR, que leva cidadania aos refugiados com diversas ações judiciais através da Vara da Justiça Itinerante, regentada pelo primeiro dos Autores mencionados, em um trabalho de imensurável valor humano e qualidade institucional:

> *Consequentemente, é um direito do refugiado o acesso ao serviço judicial e, nos termos da 3.ª cláusula do acordo, compreende ações litigiosas e não litigiosas. Na esfera consensual, destacam-se a homologação de acordo envolvendo o reconhecimento de união estável, a extinção de união estável, o reconhecimento de paternidade, a fixação de alimentos, a revisão e exoneração de alimentos, a posse e guarda de filhos menores, a regulamentação de visitas e a auto composição extrajudicial.*
> *Abrange também o processamento e julgamento dos pedidos de registro de crianças nascidas no Brasil e sua retificação, a emancipação, a interdição e as causas dos Juizados Especiais Fazendários, essenciais para garantir o acesso à saúde e educação públicas.*
> *Outrossim, os refugiados têm que superar uma série de obstáculos para acessar as políticas públicas pela via administrativa, em razão dos entraves burocráticos (por exemplo: comprovante de residência para quem vive em praças ou abrigos) ou por preconceito, o que torna necessária a solução judicial, para impulsionar o processo de integração. Daí a opção pelo rito simplificado dos Juizados da Fazenda Pública.*

[105] MORAES, Taís Guedes Alcoforado. *O Papel do Judiciário na Proteção aos Refugiados*. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS – Volume Especial, 2014. pp. 166 e 179.

Sem duvida, este Acordo contribui para a implantação de políticas públicas do Estado brasileiro em matéria de proteção aos refugiados. É importante destacar que o referido Acordo mantem vigência permanente, até quando as condições jurídicas e materiais o determinem.

Um ponto necessário de frisar neste contexto e de relevante importância é o fato certo que, desde a existência do protocolo administrativo no ano 2018, participa de forma ininterrupta o imigrante Oswaldo José Ponce Pérez[106], ex-magistrado venezuelano, e Conciliador Voluntário do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima, para o referido Programa, quem subscreve o presente Trabalho Acadêmico, dando assessoria ao Dr. Erick Cavalcanti Linhares Lima, Juiz Titular da Vara da Justiça Itinerante, na época, e, hoje Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima, à Advocacia Voluntária de mediação de conflitos que envolvem assuntos jurídicos dos refugiados no Estado de Roraima, e auxiliando nas traduções espontâneas das Audiências realizadas com ocasião dos processos judiciais tramitados que envolvem migrantes e/ou buscadores de refúgio[107].

Cabe destacar nesta ordem de ideias, que o Tribunal de Justiça do Estado de Roraima, recebeu no dia 05 de fevereiro de 2019, na Sede do Conselho Nacional de Justiça, em Brasília, DF. o máximo galardão do Premio *Conciliar é Legal*, ano 2018 (Categoria Tribunal), pelo programa *Justiça Sem Fronteiras*, idealizado pelo Dr. Erick Cavalcanti Linhares Lima, o qual contou com o apoio essencial do referido Imigrante.

Por outro lado, o Poder Judiciário do Brasil tem firmado decisões importantes em matéria de igualdade entre brasileiros e estrangeiros[108], como a importante decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário (RE) N° 587.970-SP, que estendeu aos estrangeiros residentes no Brasil o direito à igualdade, inclusive na assistência social.

Por outro lado, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) em Recurso Especial (REsp) 1225854/RS[109], ampliou o acesso à Justiça e permitiu o deferimento da gratuidade para estrangeiro não residente no Brasil dando outro importante passo para a proteção do estrangeiro pelo sistema jurídico brasileiro.

---

[106] Oswaldo José Ponce Pérez. Autor da presente Dissertação foi uma Alta Autoridade do Estado Venezuelano, exercendo a Magistratura até o ano 2013. O ano 2015 teve que sair da sua Nação por perseguição política. Teve o Diploma em Direito Revalidado pela Universidade Federal de Roraima no ano 2018 (UFRR), sendo o primeiro Migrante em consegui-lo, é Especialista em Direito Público pela Universidade Estadual de Roraima (UERR, 2021), e apresenta esta Dissertação ao Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteiras (PPGSOF) da Universidade Federal de Roraima (UFRR), como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Sociedade e Fronteiras. Tem publicado vários Artigos Científicos em Brasil.

[107] A participação do ex-magistrado venezuelano no Acordo, foi formalizada através do Procedimento Administrativo TJRR N° 0008583-87.2018.8.23.8000.

[108] Obviamente os refugiados se enmarcam nesta Decisão por guardarem uma relação de gênero a espécie inversa respeito aos estrangeiros.

[109] Relator Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 25/10/2016, DJe 04/11/2016.

Outro aporte importante, como resposta abrangente a nível nacional para a abordagem do sistema de proteção aos refugiados, o constitui a produção cientifica e acadêmica das Universidades brasileiras. Neste aspecto é necessário salientar que a Universidade Federal de Roraima (UFRR) e, a Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), no estado de Santa Catarina, têm aportado inúmeras pesquisas de interesse fundamental no tema das migrações e dos refugiados. Principalmente por meio do Programa de Pós-graduação em Sociedade e Fronteiras (PPGSOF), da Universidade Federal de Roraima (UFRR), e através do Seminário Internacional em Direito das Migrações, da Universidade do Vale de Itajaí (UNIVALE), Instituições que vem apresentando importantes trabalhos de relevante importância no tema em questão.

Brasil tem contribuído notavelmente com o sistema internacional de proteção dos direitos dos refugiados, inclusive, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, vem demonstrando no seu ordenamento fundamental claramente esta intenção e a identidade com os postulados da Declaração de Cartagena de 1984. A fim de ilustrar melhor o posicionamento da nação brasileira se transcrevem partes do Artigo *O Brasil e o Espirito da Declaração de Cartagena.* Publicado pelos autores Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto e Renato Zerbini Ribeiro Leão, a saber:

> *Na prática, o espírito de Cartagena tem sido gradualmente incorporado na legislação brasileira desde que a Constituição foi promulgada em 1998. O primeiro artigo da Constituição do Brasil enumera seus elementos fundamentais, incluindo "a dignidade da pessoa humana", e o artigo terceiro descreve o objetivo fundamental do Brasil em "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação". Ademais, o artigo quarto – referindo- se aos princípios que regem as relações internacionais, cita, entre os outros critérios, "a prevalência dos direitos humanos; autodeterminação dos povos; a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; e a concessão de asilo político".*
> *Além disso, a Constituição enfatiza 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...". Ela ressalta que "os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte*[110]**.**

Recentemente, Brasil tem melhorado a proteção das pessoas deslocadas de seus países de origem com políticas públicas acordes às novas iniciativas que procuram fortalecer o sistema internacional de proteção aos refugiados. Colocam-se dentro das políticas públicas, já existentes, aos buscadores de refúgio e aos refugiados, quando outorgado esse *status*

[110] Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto e Renato Zerbini Ribeiro Leão *O Brasil e o Espirito da Declaração de Cartagena.* Publicado pela Revista Forced Mihration, Edição 35, julho de 2010.

jurídico, que entram no país. No mesmo sentido, se criam ações políticas especificas para dar uma resposta adequada, em consonância com os compromissos internacionais da nação brasileira em matéria de proteção aos refugiados.

Nesse sentido, foi criado o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)[111], o qual, é um órgão colegiado encarregado pelo Estado brasileiro de revisar, deliberar e decidir todas as solicitudes de refúgio no Brasil. Também é a autoridade responsável de decidir a política brasileira de refúgio. O CONARE está vinculado ao Ministério de Justiça e Segurança Pública e está constituído por representantes de vários Ministérios[112].

Por sua vez, existe a criação dos Comitês Estaduais para Refugiados, que se constitui como uma das ações especifica tomada pelo Brasil no sentido de adaptar ou criar política pública em sintonia com seus compromissos internacionais. Os primeiros Comitês desta natureza foram estabelecidos em São Paulo em abril de 2008, e no Rio de Janeiro a final de 2009. Atualmente existem Comitês Estaduais Para Refugiados nos estados Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Distrito Federal, Amazonas, Mato Grosso do Sul, Goiás.

Liliana Lyra Jubilut (2010), diz que:

> *.....os Comitês Estaduais para Refugiados não devem ser vistos como um fim em si mesmo. Pelo contrario, eles funcionam como um catalizador para criar políticas públicas que ajudem a assegurar a proteção completa dos refugiados no Brasil, garantindo tanto seus direitos civis e políticos, quanto econômicos e sociais.*

A autora pontua que esses Comitês Estaduais para Refugiados funcionam em parceria com o ACNUR e outros órgãos do Poder Público obedecendo na sua prática aos compromissos internacionais do Brasil sobre a matéria, em tal sentido afirma que:

> *Por fim, o foco na integração de refugiados tem sido um dos eixos do Plano de Ação do México sob o Programa Integral "Fronteiras Solidárias". O principal objetivo dessa iniciativa é promover o acesso a serviços básicos de saúde, educação, emprego e moradia – os quais são atingidos de melhor maneira por meio de políticas pública*[113].

Outra das respostas abrangente dada por Brasil como país emergente na matéria é a integração local dos refugiados e o reassentamento. A este respeito afirmam Julia Bertino Moreira e Rosana Baeninger (2010), que:

---

[111] Criado pela Lei N°. 9.474, de 1997, com o objetivo reconhecer e tomar decisões sobre a condição de refugiado no Brasil, além de promover a integração dessa população, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) é um órgão multiministerial do qual participam o governo, a sociedade civil e a ONU, por meio do ACNUR.

[112] Ministérios da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores, da Economia, da Saúde, da Educação. A Polícia Federal e organizações da sociedade civil, dedicadas à assistência, integração local e proteção dos refugiados no Brasil, também participam, junto ao ACNUR, da composição do CONARE.

[113] Liliana Lyra Jubilut. *Melhorando a Integração dos Refugiados: novas iniciativas no Brasil.* Publicado pela Revista Forced Mihration, Edição 35, julho de 2010.

> *O primeiro programa foi o Programa de Reassentamento Solidário, estabelecido, em 1999 em acordo com o ACNUR, para assentar refugiados que ainda eram perseguidos ou estavam sob o risco de perseguição, ou que não conseguiam se adaptar no primeiro país de asilo. O segundo programa é o Programa Regional de Reassentamento, proposto pelo governo brasileiro em 2004 com o objetivo de proteger refugiados que fugiam de perseguição e conflitos na América Latina e também de ajudar países que recebiam um grande número de colombianos, tais como Costa Rica e Equador*[114].

Contudo, as politicas públicas de integração local que são levadas a cabo pela nação brasileira, através de programas executados com organismos internacionais e o concurso da sociedade civil, ainda resultam insuficientes, frente a paradigmas emergentes que determinam condições muitas vezes adversas, principalmente, com a falta de conscientização da sociedade civil, que por vezes, não tem clareza do que é um refugiado, considerando-o em ocasiões como fugitivos da justiça que vem ao país a desestabilizar a paz social em vários aspectos.

As ponderações precedentes constituem algumas das expressões de políticas públicas brasileiras executadas a nível nacional, em matéria de refugiados, dentro do recorte temporal desta pesquisa, contudo, não poderiam se considerar esgotadas todas as hipóteses com as conotações mencionadas, em virtude que, pelo inédito e particular da imigração venezuelana, não se conheceram suficientes pronunciamentos oficiais para dar respostas contundentes à situação de fato apresentada no plano nacional no espaço de tempo estudado no presente trabalho.

4.3 Nível bilateral e multilateral.

De acordo com estatísticas do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), aproximadamente 262,5 mil migrantes e refugiados da Venezuela estão vivendo no Brasil, a quinta maior nação anfitriã destes cidadãos na América Latina. Entre janeiro de 2017 e agosto de 2020, o Brasil acolheu 609.049 venezuelanos e viu partir 345.574 depois do fluxo disparar 922% no biênio anterior[115].

Atualmente 1,3 milhão de imigrantes residem no Brasil. Em dez anos, de 2011 a 2020, os maiores fluxos foram da Venezuela, Haiti, Bolívia, Colômbia e Estados Unidos. O número de novos refugiados reconhecidos anualmente no país saiu de 86, em 2011, para 26,5

---

[114] Julia Bertino Moreira e Rosana Baeninger. *A integração local de refugiados no Brasil.* Publicado pela Revista Forced Mihration, Edição 35, julho de 2010.

[115] O fluxo de migrantes venezuelanos no Brasil cresceu mais de 900% em dois anos (2015-2017), segundo dados extraídos de estudo do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), que lançou o Relatório Situacional Brasil: *Tráfico de Pessoas em Fluxos Migratórios Mistos em Especial de Venezuelanos.*

mil em 2020. As solicitações de reconhecimento da condição de refugiado também aumentaram, passando de cerca de 1,4 mil, em 2011, para 28,8 mil, em 2020[116].

Entre 2011 e 2020, o reconhecimento da condição de refúgio pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), reconheceu um número considerável de buscadores de refúgio de nacionalidade venezuelana (46.412 reconhecimentos)[117]. Esta situação emergente de venezuelanos deslocados tem levado ao Brasil a colocar em prática políticas públicas tendentes a garantir a proteção internacional da pessoa humana, de forma a evitar na medida do possível, a re-vitimização dos refugiados que ingressam a seu território em condições de vulnerabilidade extrema.

Estima-se que, até o final de 2019, o número de venezuelanos migrantes no Brasil dobrou, chegando a 195 mil pessoas, das quais 175 mil em situação de vulnerabilidade. O governo brasileiro adotou quatro áreas de atuação na resposta à migração venezuelana: a) Fornecimento de acomodação e assistência humanitária básica nos abrigos para migrantes em Roraima; b) Realocação de migrantes em outros estados do país (interiorização); c) Integração de migrantes na sociedade brasileira e no mercado de trabalho; e, d) Apoio aos migrantes dispostos a voltar para a Venezuela voluntariamente (UNICEF, 2019).

A proteção integral na nação brasileira em matéria de refúgio se expressa em conceições de solidariedade ao ser humano, o que indica que, está consoante com as correntes de pensamento contemporâneo para proteção internacional à pessoa humana, produzindo-se desta forma uma ambivalência entre o Estado e o *Concerto das Nações.*

Esta bilateralidade epistemológica pode alcançar parâmetros multilaterais, quando combinada de forma sinérgica com diferentes atores, se apresenta no âmbito da cooperação humanitária por Agências Internacionais e outros protagonistas institucionais internos, ademais, da sociedade civil brasileira, em relação da resposta humanitária que tem dado à crise migratória venezuelana.

Em tal sentido, para resolver o fenômeno de deslocamentos forçados de pessoas, se desdobram políticas públicas sob a égide de valores intrínsecos à natureza humana que visam à integração dos coletivos deslocados no país receptor. Nesta ordem de ideias, os Autores Rosita Milesi e Roberto Marinucci na Obra *Apontamentos sobre Migrações e Refúgio no Contexto Internacional e Nacional* (2017), apontam o seguinte:

---

[116] Os dados fazem parte do projeto "2011-2020: *Uma década de desafios para a imigração e refúgio no Brasil"* e foram produzidos pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), com parceria do Ministério da Justiça e Segurança Pública e a Universidade de Brasília (UnB). Os relatórios estão disponíveis no **Portal da Imigração** do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

[117] Agência Brasil EBC.

> *A acolhida a imigrantes e refugiados deve ser interpretada, imprescindivelmente, como inserção efetiva para compartilhar a caminhada histórica da população residente no país receptor. Como já afirmamos, as políticas de imigração ou admissão não podem estar desvinculadas de políticas de integração ou incorporação dos recém-chegados em sua nova terra, o que implica, necessariamente, o reconhecimento dos direitos, bem como a eliminação de toda forma de racismo e xenofobia*[118].

Em um primeiro momento, a bilateralidade poderia ser proporcionada nos planos em ação que se identificam tanto na sociedade receptora solidaria, quanto no Estado anfitrião que irá garantir a proteção das massas vulneráveis. Contudo, a bilateralidade normativa pode-se representar através dos Tratados Internacionais específicos realizados em matéria de proteção internacional dos refugiados[119].

Não obstante, em ausência de bilateralidade *lato sensu*, nos termos tratados *ut supra,* a pessoa deslocada que se encontra fora do seu país de nacionalidade, num Estado receptor, pedindo refúgio perante uma autoridade estrangeira, da qual não tem conhecimento certo, *prima facie,* se efetivamente outorgará a proteção internacional, enfrenta uma dupla crise fática, toda vez que, no que respeita ao lado governamental, não se tem certeza nem conhecimento claro que, o estrangeiro é um migrante voluntário, ou pelo contrario, um migrante forçado a sair da sua respectiva nação contra sua vontade, e pelo próprio lado existencial, não sabe reagir muitas vezes, ao cotidiano social do território onde se encontra, nem assimilar a normativa jurídica de aquele país que o recebe, enquanto percorre o processo de *refugee status determination*.

Por outro lado, e desde uma perspectiva filosófica, a bilateralidade poderia considerar-se além da esfera transnacional, desdobrada em uma expressão de encontro fático, em virtude que, na mesma medida que o solicitante da condição jurídica de refugiado tem o direito subjetivo de requerer a proteção internacional, o Estado receptor tem a proporcionalidade objetiva no dever de concedê-la, incluso, a pesar de argumentos baseados em critérios de segurança nacional e retoricas relacionadas com a soberania estatal. Gabriel Gualano de Godoy (2017, p. 82) o expõe magistralmente nos termos a seguir:

> *O encontro é a situação em que o problema do reconhecimento vem à luz. Trata-se de pensar o reconhecimento em duas vias, pois o encontro demanda engajamento dos dois sujeitos, do solicitante de refúgio e do oficial de elegibilidade que o entrevista. Mais que corrigir as respostas jurídicas positivas ou negativas em relação aos pedidos de refúgio é preciso perceber que o que se decide nesse*

[118] Rosita Milesi e Roberto Marinucci em: *Apontamentos sobre Migrações e Refúgio no Contexto Internacional e Nacional*, publicado em **REFÚGIO NO BRASIL, Comentários â Lei 9.474/97,** organizada por Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy. Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, inverno de 2017.

[119] Um caso especial de este tipo de Tratados pode-se verificar quando duas nações em guerra acordam estabelecer corredores humanitários para evacuação da população civil que foge das ações bélicas geradas pelas nações em conflitos.

> *encontro diádico é também o critério de "reconhecibilidade", ou seja, quem pode pertencer, quem pode ser sujeito, qual forma de vida é digna de proteção e em que termos. Ademais, a resposta institucional será um reflexo dessa compreensão*[120].

Assim mesmo, citada tangencialmente por Godoy (2017, p. 82), BUTLER, Judith, na sua Obra ***Relatar a si mesmo:*** *crítica da violência ética,* o expressa de forma eloquente e categórica:

> *Isso significa que o reconhecimento não poderia ser dado de maneira unilateral, pois existe uma reciprocidade implícita. Ao reconhecer, o sujeito é virtualmente reconhecido, e a forma oferecida de reconhecimento será potencialmente retribuída.* (BUTLER, 2015, p. 40).

A Constituição da República Federativa do Brasil no seu Artigo 4° estabelece os Princípios que regem as relações internacionais da nação brasileira. No entanto, os Princípios reitores que especificamente tem relação com o presente Trabalho, estão nos Incisos II, IX e X, junto ao Parágrafo único da referida Norma Constitucional, em concordância com o Inciso III do Artigo 1°, que consagra a Dignidade da Pessoa Humana na mesma Carta Magna.

A Dignidade da Pessoa Humana protegida na Constituição Federal, ainda que vinculante para todas as esferas do poder deva estar garantida pelo Poder Judiciário para a sua efetividade na sociedade política, e nesse sentido, em harmonia com os outros Poderes do Estado o papel dos Tribunais é importantíssimo na hora de outorgar direitos de cidadania aos membros da população, incluindo aos migrantes.

Esta percepção foi entendida de forma inquestionável, pelos autores do Trabalho Acadêmico intitulado NOTAS SOBRE MIGRAÇÃO NA FRONTEIRA NORTE DO BRASIL: RORAIMA[121], publicado no Capítulo III da Coletânea Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica, organizada pelas Professoras Márcia Maria de Oliveira e Maria das Graças Santos Dias, quando de forma categórica e didática plasmaram na Obra referida esse critério no tópico ***Os refugiados venezuelanos e o acesso à justiça: o papel do judiciário brasileiro na garantia de direitos:***

> *O papel tradicional de nosso sistema de Justiça, para os refugiados, tem sido a verificação do preenchimento ou não dos requisitos formais para a concessão do refúgio. Não há registro de atuação judicial posterior ao exame da solicitação. No entanto, a Justiça pode assumir atitude mais ativa na integração do migrante à sociedade brasileira. Justamente porque esse é um processo multidimensional e que envolve vários atores políticos, inclusive o Judiciário, cuja participação, nesses atos, é o objeto deste tópico.*

---

[120] Gabriel Gualano de Godoy em: *O que Significa Reconhecimento da Condição de Refugiado?* Trabalho publicado em **REFÚGIO NO BRASIL, Comentários â Lei 9.474/97,** organizada por Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy. Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, inverno de 2017.

[121] Dra. Maria das Graças Santos Dias, Dr. Erick Linhares e George Brendom Pereira dos Santos.

Por oportuno, o Dr. Erick Linhares, coautor do Artigo referido, para a época Juiz Titular da Vara da Justiça Itinerante, e, hoje Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Roraima, idealizou como política pública de caráter multilateral, um Termo de Cooperação com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)[122], com o intuito de realizar atendimentos nos abrigos dos migrantes no estado de Roraima, o qual é o primeiro acordo do gênero que se tem notícia nas Américas, sendo assinado em 21 de junho de 2018, dia mundial do refugiado[123].

Assim, esta política pública comparte a dupla natureza de ser uma resposta abrangente a nível nacional, dada sua expressão inédita em solo brasileiro[124], e a nível multilateral, por envolver com o Poder Judiciário a diversos entes internacionais, nacionais e locais, assim como também a organismos essenciais ao sistema de administração de justiça, tendo vários objetivos declarados, a saber:

> *(a) reconhecer que o Judiciário pode ter papel importante na integração dos refugiados à sociedade brasileira;*
> *(b) proteger as crianças e os adolescentes imigrantes que muitas vezes estão separados dos pais e sob o risco de várias formas de negligência, violência ou exploração;*
> *(c) garantir o acesso dos refugiados a políticas públicas negadas por embaraços administrativos ou burocráticos;*
> *(d) reconhecer os vínculos afetivos e matrimoniais entre os refugiados, o que possibilita o abrigamento e a interiorização como unidade familiar. (DIAS 2020; LINHARES 2020; DOS SANTOS; 2020).*

Outra faceta de multilateralidade se verifica quando a nação brasileira se combina com organismos multilaterais de cooperação, como as Agências da Organização das Nações Unidas (ONU), e outros organismos mundiais da comunidade das nações, para efetivar políticas públicas de natureza solidária. Nesse sentido, foi graficado por Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto e Renato Zerbini Ribeiro Leão:

> *O Brasil tem se esforçado para demonstrar o espírito de fraternidade e solidariedade humana com a sociedade internacional por meio de uma abordagem multilateral dentro da estrutura atual de normas regulatórias de proteção internacional*[125].

[122] Acordo de Cooperação Judicial (TJRR e ACNUR) N° 01/2018.
[123] Procedimento Administrativo TJRR N° 0004176-38.2018.8.23.8000.
[124] Inclusive nas Américas.
[125] Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto e Renato Zerbini Ribeiro Leão *O Brasil e o Espirito da Declaração de Cartagena.* Publicado pela Revista Forced Mihration, Edição 35, julho de 2010.

O Processo de Quito[126] é um importante mecanismo de proteção multilateral e cooperação regional, especialmente criado para os buscadores de refúgio provenientes da Venezuela.

O Processo de Quito é, segundo o *site* oficial, o nome dado às reuniões e compromissos estabelecidos entre os países Latino-Americanos para coordenar a resposta à crise migratória venezuelana.

> *A primeira reunião foi realizada em Quito, no Equador, nos dias 3 e 4 de setembro de 2018, para "trocar informações e boas práticas, com vistas a articular a coordenação regional em relação à crise migratória dos cidadãos venezuelanos na região".*
> *Durante o encontro, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai assinaram a "Declaração de Quito sobre a Mobilidade Humana dos Cidadãos Venezuelanos na Região", um manifesto de 18 pontos, que não tem caráter obrigatório para as nações, mas que insta os países, entre outras medidas, a fortalecer as políticas de acolhimento dos imigrantes venezuelanos; coordenar esforços através de organismos internacionais; lutar e combater à discriminação, intolerância e xenofobia fortalecer a legislação para promover e respeitar os direitos dos migrantes; fortalecer o papel do CAN e do MERCOSUL no enfrentamento abrangente e integral e coordenar o fluxo das nações venezuelanas; também se fez um chamado ao Governo Venezuelano, que não compareceu à reunião, que aceitasse a cooperação dos governos da região*[127].

Este mecanismo busca conseguir soluções duráveis para a permanência regular dos cidadãos venezuelanos nos países da região, entre outras medidas com o estabelecimento de uma plataforma regional de troca de informações, fortalecimento das relações consulares entre os países assinantes, identificar possíveis ações regionais conjuntas em questões como discriminação, xenofobia e intolerância, assim como atendimento a crianças e adolescente e tráfico humano, entre outros importantes objetivos.

4.4 Nível regional.

A proteção dos refugiados na Região se evidencia com a elaboração de diversos Instrumentos Internacionais confeccionados para abranger as situações fáticas emergentes que determinarão os parâmetros conceituais mais além das definições clássicas que se encontram nos Instrumentos Universais que tratam da matéria de refugio. Podemos citar nesta

[126] Em setembro de 2018, por iniciativa do governo do Equador, representantes de 13 países se reuniram em Quito. O objetivo prioritário dessa reunião era trocar informações sobre a situação em cada país e, a propósito, articular uma estratégia regional para enfrentar a crise dos refugiados e migrantes venezuelanos.
[127] *Site* oficial do Processo de Quito.

ordem de ideias, a Declaração de São José Sobre os Refugiados e Pessoas Deslocadas (1994), Declaração e Plano de Ação do México (2004), Declaração e Plano de Ação do Brasil (2014), Declaração de Brasília Sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas no Continente Americano (2010), e a Declaração de Princípios do MERCOSUL Sobre a Proteção dos Refugiados (2012).

Esta diversidade de instrumentos jurídicos reformulados permitiu ampliar a gama de situações caraterísticas da realidade contemporânea na região latino-americana que não foram consideradas nos Instrumentos políticos anteriores à Declaração de Cartagena, *verbi gratia*, a grave e generalizada violação de direitos humanos, mas, que a configuração sócio-política regional apresentou como inelidíveis e impostergáveis para caracterizar a materialidade nos processos de reconhecimento da condição de refugiado.

Considerando o recorte temático da presente pesquisa e desde o ponto de vista da integração fronteiriça na América Latina e da cooperação em matéria de refugiados, temos que a fronteira norte do Brasil, especificamente a correspondente com a Venezuela, tem uma longa tradição integracionista que data de varias décadas.

Esta ordem de coisas, a cidade de Pacaraima, no estado de Roraima, se constitui numa porta de entrada para os migrantes da Venezuela que ingressam no Brasil pela fronteira norte, e, por conseguinte, antessala de refugiados provenientes daquela nação Sul-americana que a deixam passando pela cidade de Santa Elena de Uairén. As configurações urbanas e a posição geográfica das duas cidades facilitaram a passagem de migrantes e refugiados, convertendo-se de fato a referida área, num corredor humanitário situacional com alto fluido de trânsito migratório.

Brasil é uma das nações na Região que tem contribuído com a migração venezuelana de uma forma bastante expressiva, constituindo-se em um país hospedeiro com referências de vanguarda, no que respeita ao caráter humanitário na gestão dos deslocamentos forçosos e à proteção internacional dos refugiados que ingressam no seu território. Em tal sentido, desenvolveu uma gama de instrumentos legais, que a sua vez, encontraram fundamento de validade na Constituição Federal e nos Tratados Internacionais que regem a proteção internacional da pessoa humana.

Segundo Vitória Volcato da Costa (2019), no Artigo intitulado *A recepção dos imigrantes venezuelanos nos Estados Partes do MERCOSUL: uma análise à luz dos direitos humanos e do direito da integração do bloco sul-americano*, se destaca o seguinte:

> *A crise política, econômica, social e humanitária instaurada na Venezuela, nos últimos anos, provocou intenso fluxo migratório, impondo diversos desafios para a região sul-americana, que está recebendo a maior parte destes imigrantes. O*

> *MERCOSUL, enquanto importante ator regional, possui normativas e órgãos especializados amparados na livre circulação de pessoas e proteção dos direitos humanos dos migrantes, instituindo políticas que, inclusive, buscam constituir um conceito de cidadania regional. A Venezuela, por sua vez, é Estado Parte do MERCOSUL, ainda que se encontre atualmente politicamente suspensa por ruptura da ordem democrática*[128].

A distinguida Autora questiona se os mecanismos regionais para a proteção dos refugiados estão sendo efetivados no âmbito da migração venezuelana, principalmente no que respeita ao Brasil e termina questionando se:

> "os *Estados Partes não estão adotando uma resposta uniforme em relação à recepção dos venezuelanos em seus territórios, tampouco se utilizando dos diversos instrumentos existentes no MERCOSUL para as migrações, os quais poderiam auxiliar na resolução de problemas de proteção e integração que esses imigrantes têm enfrentado, através da aplicação das normas do MERCOSUL no tema e da articulação de políticas por meio dos espaços institucionais do bloco"* (Vitória Volcato da Costa, 2019).

Evidentemente esta tem sido uma preocupação recorrente nos espaços relacionados com a proteção internacional da pessoa humana em matéria de refúgio na Região. Assim a Autora conclui no seu trabalho, que:

> *"Os resultados obtidos demonstram que os Estados Partes do MERCOSUL não estão adotando uma política migratória uniforme, ou pelo menos harmônica, em relação à recepção dos imigrantes venezuelanos em seus territórios, bem como nem sempre aplicam as normas do bloco sobre a matéria, tampouco se utilizam dos mecanismos existentes nas estruturas institucionais do MERCOSUL"* (Vitória Volcato da Costa, 2019).

Por outro lado, os refugiados venezuelanos, como sujeitos do Direito Internacional, continuam a reclamar os espaços protecionistas, decorrentes da contratualidade dos Estados no plano externo, que por ocasiões, são vulnerados pelas mesmas nações, quando na dinâmica interna das suas maquinas administrativas, os países desconhecem de fato, o próprio regime de Direito Público Internacional, ao qual se aderiram previamente.

Contudo, até julho de 2020, residiam no Brasil um total de 260 mil venezuelanos[129], que deixaram seu país para se estabelecer na nação Sul-americana, número que com toda seguridade não abarca a realidade da quantia demográfica deslocada, uma vez que, o fechamento da fronteira (Brasil-Venezuela) em 2020, e, o advento do Covid-19, desativaram os mecanismos de controle sobre os migrantes, que continuaram a entrar no país pelos

---

[128] ***A recepção dos imigrantes venezuelanos nos Estados Partes do MERCOSUL: uma análise à luz dos direitos humanos e do direito da integração do bloco sul-americano.*** Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/9100>. Acesso em 31 de mai. de 2022.

[129] **ONU quer "apoio urgente" para 5 milhões de venezuelanos que deixaram país.** Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/05/1713342>. Acesso em: 31/05/2022.

descaminhos fronteiriços. Não obstante, a República Federativa do Brasil é hoje o Estado que mais tem reconhecido refugiados na América Latina.

A nação brasileira, em relação à atuação regional, se encontra na zona geográfica do sistema de proteção interamericano dos direitos humanos[130]. Isto permite afirmar que, a resposta dada pelo Brasil, em matéria de proteção internacional aos refugiados, está relacionada diretamente aos fluxos migratórios acontecidos no seu território.

Para tanto, Brasil materializou sua positivação legislativa endêmica maioritariamente depois da redemocratização do país[131], caraterizada esta produção normativa pelas realidades sociopolíticas contemporâneas da Região, que fizeram com que a nação Sul-americana se colocara na vanguarda respeito às demais nações da zona geográfica, editando leis de altíssimo conteúdo protetivo humanitário.

A edição da lei brasileira de proteção aos refugiados adotou o conceito de refugiado ampliado da Declaração de Cartagena no âmbito geográfico latino-americano. Esta definição, ainda que, estando universalizada a partir do Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967, foi suscetível de ser desdobrada por fatores socioculturais intrínsecos que orientaram o respectivo sistema de proteção regional.

A Declaração de Cartagena em 1984 representou um importante marco em matéria de proteção internacional aos refugiados de caráter regional. O surgimento de esse evento veio a ampliar a definição da instituição estabelecida na Convenção de Genebra de 1951 e no Protocolo de 1967, dando cabida a outras expressões fáticas, surgidas pelos fenômenos sociopolíticos que aconteciam na América Latina, as quais encontraram elaboração conceitual no referido Instrumento.

Brasil, atualmente tem alcançado um papel de liderança em matéria de reconhecimento da condição jurídica de refugiado na região, com um acervo legislativo de primeiro mundo no que diz respeito à proteção internacional da pessoa humana. O deslocamento de pessoas oriundas da Venezuela tem contribuído nos últimos 7 anos com o aprimoramento desse viés garantiste, contudo a natureza particular do fenômeno migratório faz com que cada suposto se determine em relação com a situação fática temporal.

A evolução do sistema protetivo regional não se esgota com a edição de normas que incidem diretamente nos movimentos demográficos atuais, nem tem solução de continuidade

[130] Existem três sistemas de proteção dos direitos humanos: o sistema interamericano, o sistema europeu e o sistema africano.

[131] Assim, a partir da Carta de 1988 foram ratificados pelo Brasil: a) a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em 20 de julho de 1989; b) a Convenção sobre os Direitos da Criança, em 24 de setembro de 1990; c) o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em 24 de janeiro de 1992; d) o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 24 de janeiro de 1992; e) a Convenção Americana de Direitos Humanos, em 25 de setembro de 1992; f) a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em 27 de novembro de 1995 (PIOVESAN, 1999, p. 95).

pelas políticas públicas nacionais ou pelas determinações dos Estados quando tratada a matéria sobre refugiados.

Contudo, em uma área tão imprevisível de controlar diuturnamente, a facticidade decorrente dos deslocamentos involuntários, na atualidade e no sucessivo na Região, somente puderam ser resolvidos eventualmente, combinando uma profunda solidariedade estatal com expressões normativas resultantes dessa atividade humana.

CONCLUSÃO

As migrações mundiais têm semelhanças de gênero em todo o planeta, contudo, as caraterísticas de cada movimento em especial, são endêmicas. Assim, ao longo da história temos elementos de sustentação e relatos, da mais variada índole, sobre fluxos migratórios e acerca dos refugiados que compõem esses deslocamentos, voluntários ou forçados. Em regra, as migrações se fundamentam em fatos certos, mas, em outras ocasiões, estão plenas de mitos e fantasias que emergem do imaginário popular.

O que tenha a ver com as realidades intrínsecas desses movimentos humanos, poderíamos dizer que é matéria dos estudos científicos sobre migrações. Contudo, a imaginação do povo pode ter um rol antropológico de interesse científico, mas, a reciproca não é verdadeira respeito aos interesses egoístas de fatores políticos oportunistas, os quais são elementos que tergiversam os movimentos migratórios e que em nada contribuem para o esclarecimento da história dos Povos.

Um exemplo desta tergiversação egoísta se tem na história roraimense do migrante francês Maurice Marcel Habert[132], fundador de Normandia[133], que chegou ao território brasileiro em 1940. O migrante francês entrou no território de Brasil acompanhado de mais quatro migrantes, especificamente pela fazenda "Pirara", Município de Boa Vista do Rio Branco – Amazonas[134] (NOGUEIRA, Damásio Douglas, 2014).

A biografia deste célebre migrante foi ignobilmente vilipendiada, pelo que o autor Damásio Douglas Nogueira[135], inspirado pelo altruísmo e sentido de justiça escreveu sua Obra ***Maurice Marcel Habert – o fundador de Normandia (RR) – Sua vida... Sua história.*** Esta Obra da literatura roraimense aclarou com cresces a verdadeira história do migrante francês que tanto contribuiu com o desenvolvimento e a história do Estado de Roraima, mas, que nefastamente foi objeto de interesses despreciáveis de algum oportunista no momento.

Este episódio permite deduzir que, os movimentos migratórios e seus protagonistas não estão excetos de ser desnaturalizados em sua essência, o que, por outro lado, ilustra na atualidade que o fenômeno não é novo, repetindo-se este contexto respeito à migração contemporânea no estado de Roraima, quando politiqueiros de oficio, tentaram acrescentar a

---

[132] Maurice Marcel Habert nasceu no dia 15 de janeiro de 1886, em Paris, Departamento do Sena; filho de Pauline Habert (pai não declarado); profissão: serralheiro; altura: 1,71 m; cabelos: castanhos; rosto: longo; fronte: média; olhos: castanhos e, nariz: retilíneo. (NOGUEIRA, Damásio Douglas. **Maurice Marcel Habert – o fundador de Normandia (RR) – Sua vida... Sua história.** 1. Ed. Boa Vista - RR: Editora Ioris, 2014, P.40).

[133] Normandia é um Município do Estado de Roraima localizado no nordeste do Ente Federativo.

[134] Hoje Município Normandia do Estado de Roraima.

[135] Damásio Douglas Nogueira é Capitão do Exercito Brasileiro em Situação Reformado, Ilustre membro da Maçonaria Universal, Escritor e Historiador roraimense, nascido no Município de Normandia - RR.

xenofobia contra os migrantes venezuelanos, inventando situações fantasmagóricas com o objeto de ser favorecidos com o voto popular nas eleições.

Por outro lado, a migração venezuelana no Brasil encontrou políticas públicas incipientes, no que respeita aos refugiados que deixam os países de origem por maciça violação aos direitos humanos, as quais foram adaptando-se conforme o devenir fático do fluxo de migrantes venezuelanos, que conseguiram no Brasil a esperança perdida, quando deixaram para trás à nação venezuelana, em muitos caos em uma viagem sem retorno.

Contudo, Brasil, a grande nação Sul-americana, foi o Estado da Região que deu melhores condições aos migrantes venezuelanos, garantido a esse contingente humano os direitos fundamentais dentro do seu território, facilitando-lhes toda a documentação necessária para sua estadia legal, brindando-lhes serviços básicos e levando ações de cidadania para o exercício dos direitos civis e sociais inerentes a sua condição jurídica.

Em matéria de refugiados Brasil tem marcado critérios vanguardistas respeito à proteção internacional da pessoa humana vítima de deslocamentos forçados, editando e incorporando novíssimas leis no seu ordenamento jurídico que buscam humanizar os direitos humanos no plano dos contextos migratórios.

A migração venezuelana permitiu à nação brasileira dar passos em frente respeito ao aprimoramento dessa proteção internacional, principalmente, na aplicação da definição ampliada de refugiado da Declaração de Cartagena, e, por outro lado, reconhecendo a procedência da violação maciça dos direitos humanos por parte dos Estados de origem dos deslocados involuntários, como suposto fático para o reconhecimento da condição jurídica de refugiado aos venezuelanos que solicitaram essa proteção internacional no Brasil no pretérito imediato.

No caso venezuelano, ninguém questiona o deterioro institucional e abalamento do patrimônio moral e histórico que o país sofreu pela execução em seu território de planos originados nos centros da geopolítica mundial. Estas configurações fáticas criaram as condições adversas que serviram para levar aos venezuelanos a um colapso apocalíptico, logo em decorrências de estes acontecimentos, se orientaram as massas populacionais para um despovoamento sistemático, que os levou a abandonar o país em decorrência da violação maciça dos direitos humanos, contudo, a gênese migratória não se deve às consequências produzidas pela execução do plano geopolítico, mas pela implantação do mesmo na nação venezuelana.

A inteligência da migração venezuelana deve ser abordada buscando o fundamento etiológico no plano estrutural do fato sociopolítico, e não na forma lineal de sucessão de acontecimentos e fatores objetivos, como se tem abordado ordinariamente. Este recurso

metodológico ajuda no entendimento o *quid* do deslocamento forçado dos refugiados venezuelanos para além de suas fronteiras, e irá ajudar aos Estados receptores, na criação de políticas públicas eficientes e efetivas no tratamento interno desses coletivos que necessitam e procuram proteção internacional fora da sua nação de origem.

A legislação brasileira trabalha três linhas principais do instituto de refúgio, a saber: 1) Conceito de Refugiado; 2) Soluções Duráveis; e, 3) Políticas Públicas. Para tanto, Brasil se coloca como uma nação pioneira na proteção internacional da pessoa humana em matéria do Direito Internacional dos Refugiados, e, ainda hoje, continua mantendo na Região essa liderança, o que tem trazido avanços no tratamento da migração venezuelana.

É importante frisar o reconhecimento da proteção que de forma extensiva a lei nacional relativa à matéria, concede aos familiares da pessoa deslocada involuntariamente, outorgando-lhes os mesmos efeitos de quem é reconhecido com a condição jurídica de refugiado, de conformidade com o Princípio de Unidade Familiar, através do reencontro da família ou da reunião afetiva com o próprio refugiado.

Existe uma relação muito relevante entre os refugiados e os Direitos Humanos reconhecidos nos Instrumentos Internacionais correspondentes. Nesse mesmo sentido, a legislação vernácula brasileira o tem entendido, principalmente quando estabeleceu paradigmas vanguardistas com a Lei N° 9.474/97, a qual, define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências, e ultimamente com a edição da recente Lei de Migração de 2017[136].

No plano regional é evidente que a Declaração de Cartagena de 1984, trouxe inovadores parâmetros no que respeita ao conteúdo e alcance da definição de refugiado refletida na facticidade latino-americana que acontecia na Região para a década dos anos oitenta. Não obstante, esta materialização instrumental do conceito de refugiado de forma ampla não se circunscreveu de forma exclusiva ao âmbito temporal referido, e por outro lado, estendeu sua aplicação geográfica além dos espaços nacionais que a determinaram.

Brasil continua até os dias atuais com esse *Espirito de Cartagena* na produção legislativa relacionada com os refugiados e o sistema de proteção internacional da pessoa humana. Nessa linha de atuação, como membro do MERCOSUL, aporta com soluções ao fenômeno migratório na Região com Instrumentos de caráter multilateral, que buscam efetivar os direitos humanos dos deslocados de forma compulsória dos países que conformam o bloco.

Ao mesmo tempo, o ACNUR estabelece as formas para adquirir o reconhecimento da condição jurídica de refugiado, editando manuais de procedimentos que determinam o

[136] Lei N° 13.445, de 24 de maio de 2017.

status, e, para tanto, junto ao CONARE, contribui para que o Estado finalmente preste os elementos estruturais que irão efetivar o sistema de proteção internacional requerida pelo refugiado. Assim a nação brasileira cumpre de forma evidente com os Princípios Fundamentais que norteiam sua Constituição Federal, e, em decorrência dessa configuração principiológica, com os compromissos internacionais assumidos, perfazendo que a Dignidade da Pessoa Humana seja resguardada pelo ordenamento jurídico pátrio dentro de um Estado Democrático de Direito.

Todos os movimentos migratórios e situações de refugiados foram atendidos com esses critérios de solidariedade para com o ser humano. Com o deslocamento forçado dos venezuelanos para o Brasil não foi diferente, alias, essa maturidade alcançada através das experiências passadas permitiram seu aprimoramento atual. Em tais circunstancias, com a corrente populacional que se estabeleceu na fronteira norte do país, a qual se transformou de fato em corredor situacional com o fluxo dos venezuelanos que fugiam do sistema da sua nação, Brasil demostrou sua capacidade operacional na emergência humanitária.

Pese a que não existe solução de continuidade no caminho para alcançar a humanização dos direitos humanos plenamente, a nação brasileira tem colocado os maiores esforços para conseguir tal ideal, que, por outro lado, poderia materializar-se na medida do possível existencial, com políticas públicas tendentes a garantir a harmonia social entre os nacionais e os estranhos a nossa porta.

Por outra parte, o Brasil não tem escapado às macelas estruturais presentes em algumas de suas instituições e em parcelas especificas da sociedade, não preparada para receber ao próximo ou recalcitrante a tal circunstância, embora, a maior parcela populacional acolhesse aos migrantes e refugiados desde os mais nobres sentimentos de fraternidade, e, o solo brasileiro fosse a terra onde descansaram os pés dos infortunados irmãos.

O negacionismo institucional tem involuído e se situa hoje em um plano mais humanizado e serio em relação ao que acontecia no princípio do êxodo venezuelano no Brasil. Portanto, a política de recepção do migrante hoje, não se ameniza com medidas superficiais de natureza administrativas, e, neste sentido, a nação brasileira conseguiu entender a relevância e a correspondência entre a situação fática e a hipótese jurídica do refugiado, vulnerável e fragilizado, primeiro pela materialidade dos fatos, e logo por ausência de proteção adequada a sua integridade humana.

O ano 2018 foi preponderante na evolução do tratamento aos refugiados no Brasil, especialmente no Estado de Roraima. Esse ano começou a Operação Acolhida para atender e abrigar e interiorizar à população venezuelana que estava entrando em massa pela fronteira norte do país. O mesmo ano foi assinado o acordo de Cooperação Judicial N° 01/2018, entre

a ONU (através do ACNUR) e o Poder Judiciário do Estado de Roraima (TJRR), cujo objeto é garantir proteção da dignidade da pessoa humana, face aos migrantes e refugiados que estraram no país na dinâmica migratória venezuelana por meio de ações de cidadania.

No nível bilateral e multilateral na Região, se verificou que a Declaração de Cartagena foi o Instrumento Internacional em matéria de refugiado mais conotado, que por sua vez, unificou em seu espirito as três correntes jurídicas de proteção internacional. Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados. Ainda que a Declaração de Cartagena não tenha caráter vinculante para os países assinantes e membros posteriores, permite incluir como elemento para ampliação do conceito de refugiado a violação maciça dos direitos humanos.

Esta circunstância permitiu para aos países que formam parte do Instrumento regional, ter uma guia complementar nas legislações internas para ingressar o conceito ampliado na edição de leis relacionadas com o sistema de proteção internacional da pessoa humana. A violação maciça dos direitos humanos das pessoas deslocadas de forma involuntária constitui o substrato material de uma das regras mais importantes da Declaração de Cartagena.

Para o decimo aniversario da Declaração de Cartagena, se celebrou o evento Cartagena + 10[137], que integrou o deslocamento interno, entre outras circunstancias fáticas, como casuística para o requerimento de refúgio dos nacionais dos países com graves conflitos internos no plano político, violência generalizada que colocaram em perigo a vida e a liberdade das pessoas deslocadas de forma violenta, e, agressões externas nos seus territórios.

Assim mesmo, em ocasião do vigésimo aniversario do Instrumento, foi realizado o plano de Ação de México, o qual apresentou ações para a proteção internacional dos refugiados de América Latina, tendo sempre presente a concepção ampla do Instrumento originário. Estas ações tendentes a aprimorar a correspondência fática com as possibilidades jurídicas, terminaram positivando-se nestes eventos internacionais em prol das populações deslocadas de forma involuntária no âmbito regional, possibilitando aos Estados materializar uma interpretação conceitual extensiva.

A Declaração de Princípios do MERCOSUL Sobre a Proteção Internacional dos Refugiados celebrada no ano 2012, realizada na cidade Fortaleza do estado brasileiro de Ceará, também permitiu declarar o Bloco como um espaço humanitário de proteção aos refugiados, acolhendo os Princípios de *Não Refoulement*, União Familiar e a Não Discriminação, de forma categórica.

---

[137] Declaração de São José Sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas.

Nesse mesmo sentido, em Brasília no ano 2014, se celebrou o evento Cartagena + 30, estabelecendo-se a Folha de Rota Comum para dar resposta aos novos desafios em matéria de deslocamentos forçados e findar com a figura de apatridia no sucessivo. Na clausura da Reunião Ministerial deste evento, 28 países e três territórios da América Latina e do Caribe, adotarão a Declaração e o Plano de Ação de Brasília.

Conforme ao anteriormente fundamentado, observa-se que a definição de refugiado tem se desdobrado num processo evolutivo desde os Instrumentos Universais até os Tratados Internacionais dos últimos tempos, permitindo uma concepção ampliada do instituto, assimilando-se a facticidade no ordenamento jurídico internacional que rege a matéria, o que indica a dinamicidade conceitual em correspondência com a modificação do substrato material.

Todo esse *iter* evolutivo na estrutura sintática, assim como no conteúdo e alcance do conceito de refugiado, têm adquirido progressos inusitados respeito à proteção da pessoa humana em situações de crise existencial. Portanto, para o movimento da migração venezuelana no Brasil, e, especialmente no estado de Roraima, essas diretrizes e experiências que sustentam os Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos, também foram acatadas, se bem, não de uma forma integral, sim, de uma maneira incipiente.

O tratamento dos refugiados no Brasil veio aprimorando-se aos poucos, contudo, a experiência venezuelana está acelerando os posicionamentos que a nação brasileira tem assumido respeito à matéria desde um pretérito recente até hoje. Isto vem levando ao país a ser um dos referentes mundiais quando se trata sobre garantia à proteção internacional dos refugiados, e tem permitido ao país, constituir-se ainda como o maior receptor de refugiados atualmente na Região, afastando-se de esta maneira do negacionismo institucional que o caracterizou no passado remoto.

Brasil, muito longe ainda de ter alcançado a plenitude de proteção aos refugiados, atualmente assume os compromissos em matéria de proteção internacional com maior responsabilidade e mais sentido humanitário. No tratamento da diáspora venezuelana, Brasil vem agindo com a maturidade institucional que em tempos passados lhe faltou. Todavia, a natureza intrínseca, a dinamicidade do instituto de refugiado e a volatilidade das condições materiais que sustentam a hipótese da condição jurídica, nos indicam categoricamente, que um longo caminho falta por ser percorrido na Humanização dos Direitos Humanos.

RECOMENDAÇÕES

A matéria relacionada à proteção internacional dos refugiados precisa ser abordada desde critérios reais e objetivos que levem aos Estados a uma revisão profunda dos paradigmas e das políticas públicas até então estabelecidas. Todo isso com a finalidade de aprimorar os mecanismos de proteção efetivos que permitam entender e harmonizar o substrato material com o sistema legal que o garanta.

Para tanto, os Estados, no que diz respeito à proteção internacional da pessoa humana, devem entender que o *Concerto das Nações* necessita reconhecer ao ser humano como um ente universal, e não como membro pertencente a um determinado âmbito geográfico que o demarca dentro de fronteiras políticas. Esta revisão de postulados filosóficos do Estado irá permitir, quando se tratar da dignidade humana, entender que não devem existir parâmetros limitadores de ordem político para socorrer ao próximo, e sim o Direito de todo homem a gozar da *Cidadania Universal* inerente a toda pessoa humana.

Neste ponto é importantíssimo destacar o que estabelece o Preâmbulo da Carta de Fortaleza II[138]:

> *Cada vez mais gravemente, a existência de uma crise civilizatória afeta a saúde individual e coletiva, compromete nossa sobrevivência como espécie e, ao mesmo tempo, destrói as bases éticas de nossa convivência social. Uma crise como essa adquire visibilidade nas seguintes constatações:*
> *• Proliferação da corrupção política e econômica, geradora de uma cultura cada vez mais individualista;*
> *• Excessos de uma economia financeira sem nenhum tipo de controle social, que promove a acumulação sem limite de bens;*
> *• Crueldade e a falta de solidariedade com milhões de refugiados que fogem das guerras em seus países;*
> *• Persistência de culturas sociais e regimes políticos que marginalizam, depreciam, perseguem e violentam a dignidade humana, seja por sua condição econômica, cultural, étnica, religiosa, sexual;*

[138] Carta de Fortaleza II. Fortaleza (Ceará) Brasil. 27 de maio de 2016. Em: ***Saberes para uma cidadania planetária***. Redatores: Maria Cândida Moraes, Juan Miguel Batalloso Navas, Edgard de Assis Carvalho e Rosamaria de Medeiros Arnt.

> *• Desproteção, desamparo e vulnerabilidade de camadas sociais responsáveis pelo aumento da pobreza, da precariedade e da desigualdade social.*
> *Como bem sinaliza Edgar Morin, esta crise é também cognitiva, emocional, espiritual; os pensamentos científico e humanístico dominante não vêm sendo suficientemente capazes de relacionar, integrar, contextualizar o conhecimento em conjuntos de sentidos mais coerentes com a complexidade do real. Aprisionada pela simplificação, determinismo, reducionismo e maniqueísmo, essa crise cognitiva não contempla o erro e a ilusão, que endurece ideias e pensamentos e confunde racionalidade com racionalização; não é capaz de identificar as relações e as interdependências dos problemas sociais e naturais, entre partes e o todo. Em nome de uma suposta objetividade, ignora e despreza o sujeito negligenciando sua condição humana, sua necessidade de compreensão afetiva e amorosa, sua identidade terrena, relega valores éticos universais, como a responsabilidade e a solidariedade, a funções meramente decorativas, secundárias e desnecessárias à construção do conhecimento.*
> *Além de se expressar em catástrofes ambientais, movimentos migratórios, guerras, fome, desemprego, ...omissis.*

O fenômeno migratório a nível mundial se apresenta como uma situação difícil de resolver. Os empecilhos de ordem político em cada Estado tornam mais difíceis a resolução do problema. Por outro lado, essas políticas públicas têm influência direta dos gestores temporários que dirigem os Estados, o qual demonstra que, em plena modernidade interesses particulares com víeis egoístas, podem em ocasiões, procurar desperfilar ao raciocínio lógico inerente à natureza humana.

Um refugiado antes de ser reconhecido como tal pelo Estado, de fato alegoricamente é em uma pessoa sem rosto, sem nome, *um estranho à nossa porta,* um ser sem existência jurídica, que apenas é regido praticamente pelo estatuto político de seu Estado de origem, que por sua vez, o obrigou a sair pela falência institucional, mas, que no país onde se encontra procurando proteção internacional, assim mesmo, essa proteção depende de fatores burocráticos que obstaculizam muitas vezes sua Dignidade Humana ameaçada e vulnerada.

Para Brasil no passado imediato não era muito diferente, contudo, a nação Sul-americana tem colocado esforços importantes para sair dessa situação institucional retrograda. A tal ponto, Brasil vem elaborando políticas públicas tendentes ao aprimoramento do sistema de proteção internacional em solo pátrio, e, além de formar parte e assinar Instrumentos de Direitos Humanos, se seguem editando importantes instrumentos legislativos que refletem os compromissos internacionais e garantem a *Dignidade Humana* das pessoas que chegam a seu território em busca de refúgio.

Para tanto, e com a finalidade de aprimorar o sistema protetivo na nação brasileira, as recomendações aqui expressadas buscam que o Brasil cumpra com eficiência suas obrigações decorrentes do regime internacional de proteção aos refugiados venezuelanos, e continue na vanguarda como país exemplar em garantir a *dignidade humana* na Região, como tem acontecido até hoje na prática de sua política externa e o desenvolvimento das relações internacionais.

Uma das recomendações decorrentes deste Trabalho consiste na possiblidade do Estado brasileiro confeccionar leis que permitam ser interpretadas em base a Princípios e não exclusivamente considerando as Regras estabelecidas nos próprios instrumentos legais. Esse critério legislativo poderia servir para melhorar o tratamento dos movimentos migratórios no território nacional de cidadãos de qualquer país, e, *verbi gratia,* respeito ao fluxo da migração venezuelana, permitiria dar resposta adequada e oportuna a esse fenômeno na atualidade. Esta recomendação encontra seu fundamento de validade no Inciso III do Artigo 1° e Incisos I e IV do Artigo 3° da Constituição Federal, em concordância com os Incisos II, IX, X, do Artigo 4°, e Parágrafos 2° e 3° do Artigo 5°, *ejusdem.*

Outra recomendação aqui dada consiste em que o ACNUR, proceda a assumir suas responsabilidades de forma integral como o faz em outras nações onde atua. Os migrantes chegam ao Brasil com sua carreira educativa interrompida pela saída compulsória que tiveram que enfrentar. Muitas vezes crianças e adolescentes não conseguem vagas para continuar seus estudos e os refugiados com qualificação profissional são relegados ao trabalho informal por não conseguem revalidar seus diplomas.

O ACNUR bem pode assumir a educação desses migrantes e refugiados, já que recursos não faltam. Assim recomenda-se que seja a Agência das Nações Unidas quem responda com a educação de crianças e adolescentes em situação de refugio e execute programas para gestionar a revalidação dos Diplomas dos refugiados qualificados. Isto levaria a solucionar diversos problemas que o Estado brasileiro enfrenta com a migração, que não resolve por algumas circunstancias, em parte por falhas institucionais decorrentes do colapso emergencial, e outras vezes, por desídia governamental.

Respeito à saúde pública também o ACNUR pode contratar os serviços necessários para atender à população migrante, podendo se estender essa responsabilidade a outras áreas e esferas, como cultura, serviços básicos, entre outras soluções viáveis que a Agência pode assumir. Esta Agência da ONU deve mudar seus critérios de abordagem para com os migrantes e refugiados, e deixar de trata-los como simples números que justifiquem seus milionários orçamentos, começando por melhorar os abrigos onde moram os refugiados, que antes que um local preparado para outorgar uma mínima dignidade humana, mais parecem com os presídios públicos, inclusive pela superlotação existente.

Algumas ONGs que tratam com a migração não fazem a diferencia no tratamento dos migrantes e refugiados venezuelanos, tanto indígenas quanto não indígenas. Os migrantes e os refugiados não devem entender-se como simples mercadorias no trafico da miséria humana, para proteger interesses obscuros. Em vez de dar-lhes a proteção adequada, essas agências não governamentais diuturnamente destratam a condição humana com a falta das mínimas condições para a subsistência dos migrantes e refugiados.

Nos casos em referencia precisa-se de uma revisão profunda das políticas e mecanismos de operações dessas agencias para realmente dar a proteção adequada a os refugiados que pretendem atender.

Uma das recomendações mais significativas de este Trabalho consiste na reforma legislativa da Lei N° 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração, especificamente no que diz respeito aos vetos presidenciais[139] seguintes: Inciso I do Parágrafo Primeiro do Artigo 1°, o qual estabelecia a definição do Migrante nos seguintes termos: "I - migrante: *pessoa que se desloca de um país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida;*".

As razões do veto carecem de um fundamento solido e estão direcionadas a uma subjetividade impregnada do espírito nacionalista caraterístico da legislação anterior, que enxergavam o estrangeiro como uma potencial ameaça. A subjetividade estatal considera o conceito *"demasiadamente amplo de migrante".*

Este posicionamento governamental entende que o migrante deve estar limitado em sua definição por interesses internos, e tal critério, evidentemente, vai contra a universalidade do ser humano, e, ainda mais do ser humano vulnerabilizado e em condições existenciais adversas, uma vez que nunca são poucos os direitos outorgados aos migrantes e aos refugiados que levam consigo a necessidade de suprir a mesma existência.

[139] Os vetos estão emitidos na Mensagem N° 163, de 24 de maio de 2017.

Outro veto totalmente adverso às conquistas da humanidade consiste no cerceamento do direito de livre trânsito aos indígenas pelos seus territórios ancestrais. No Parágrafo 2° do Artigo 1°. É bem sabido que os Povos Indígenas que hoje permanecem limitados por fronteiras políticas construídas pela hegemonia ocidental, antes de serem demarcados seus territórios, transitaram livremente pelas suas terras originarias por considerar que todo homem é livre de se locomover em estado natural. Na sua visão cosmogônica e de acordo com o seu pensamento ancestral, os indígenas não vem a terra como objeto de propriedade privada nem susceptível de domínio pelos Estados que se implantaram pela força da conquista em seus territórios tradicionais.

Uma recomendação de sumo interesse para o Estado brasileiro que irão aproveitar as economias locais consiste na produção de políticas públicas que levem à criação de colônias agrícolas para migrantes e refugiados que se encontram no território nacional em situação de desemprego. Essas políticas públicas, além de solucionar o problema de desemprego, ajudariam ao crescimento das economias locais. O migrante e o refugiado, uma vez adquirido a condição jurídica que lhe garante a proteção internacional, a maioria das vezes fica em condições de impossibilidade de cobrir suas necessidades básicas.

Esta política pública irá permitir solucionar o problema existencial da pessoa deslocada de forma involuntária do seu país, e poderia aliviar a carga estatal na obrigação de subministrar os médios mínimos de subsistência dos refugiados e migrantes no território brasileiro. A instalação de colônias agrícolas é uma experiência que já o Brasil conhece e que na atualidade poderia dar resultados positivos na abordagem do fenômeno migratório venezuelano.

Uma recomendação importante e urgente se constitui na elaboração de leis que estabeleçam severas punições para os candidatos e agentes políticos que usem discursos falsos de liberação, que tenham por objeto denigrar dos migrantes e dos refugiados para a obtenção de votos nas épocas eleitorais ou em qualquer tempo. Não tem nada tão desprezável quanto o tráfico da miséria humana, e muitos mais, se esse oportunismo social e político se nutrem de interesses egoístas em total desprezo à Dignidade Humana. As edições destas leis retiram seu fundamento de validade da mesma Constituição da República Federativa do Brasil e dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos.

Como corolário das investigações respeito à origem estrutural da migração venezuelana, recomenda-se à República Federativa do Brasil, reconhecer de forma grupal o *status* jurídico de refugiado a todos os migrantes venezuelanos que tiveram que sair do seu país em procura de proteção internacional, uma vez que se trata de uma expulsão sistemática,

decorrente da execução de planos inerentes a interesses dos centros da geopolítica ocidentais e orientais do planeta.

Em razão que este grupo nacional está sendo objeto de uma alienação mental coletiva e de um apagamento da sua memoria histórica de forma tão violenta, que não permite a esse Povo ter consciência do processo transculturizador aplicado, ainda menos a maneira como se está executando, deve aplicar-se a definição ampliada de refugiado da Declaração de Cartagena e declarar a procedência do Inciso III do Artigo 1° da Lei N° 9.474, no processo de concessão do *status* jurídico de refugiado aos migrantes venezuelanos.

As recomendações *ut supra*-apontadas, não esgotam completamente a serie das que podem ser necessárias, nem constituem a totalidade a serem deduzidas do presente Trabalho, não obstante, a dinamicidade do substrato material, e as caraterísticas próprias do fluxo migratório venezuelano, permitem esclarecer ao Estado brasileiro a necessidade e urgência na aplicação das aqui referidas.

Finalmente, recomenda-se à nação brasileira dar continuidade a seu rol protecionista na Região, mantendo as políticas de Estado que até hoje tem assumido nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, e, se insta a corrigir as políticas migratórias no plano interno que não condizem com os compromissos assumidos pelo Estado, originadas das deficiências no plano institucional e político nacional, que sem lugar a duvidas, podem ter um melhor destino, conforme os Princípios e Objetivos Fundamentais da República Federativa do Brasil.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **MANUAL DE PROCEDIMENTOS E CRITÉRIOS PARA A DETERMINAÇÃO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO DE ACORDO COM A CONVENÇÃO DE 1951 E O PROTOCOLO DE 1967 RELATIVOS AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS.** 2011.

AMÉRICO DE LYRA ALVES e RICARDO ABREU DE MELO. **BRASIL, VENEZUELA E MIGRAÇÃO INTERNACIONAL: DISPUTAS PELA HEGEMONIA E A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO BRASILEIRA.** Publicado na Revista Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica / Márcia Maria de Oliveira; Maria das Graças Santos Dias, Organizadoras. – Boa Vista: Editora da UFRR, 2020. 156 p. : il. ISBN: 978-65-86062-11-3 Livro eletrônico Modo de acesso: www.livroeletronico.net 1 - Fronteira Amazônica. 2 - Fronteiras Pan-Amazônicas. 3 - Mobilidade transfronteiriça. 4 - Mobilidade humana. I - Título. II - Oliveira, Márcia Maria de. III - Dias, Maria das Graças Santos. CDU - 325:316.7(811).

ANA PAULA DELGADO TEIXEIRA. **Apontamentos sobre a tutela jurídica dos migrantes venezuelanos no Brasil.** Revista Interdisciplinar de Direito da Faculdade de Direito de Valença, v. 17, n. 1, pp. 89-106, jan/jun. 2019. DOI: 10.24859/FDV.2019.1.005. Disponível em: ‹http://revistasfaa.edu.br/index.php/FDV/article/view/747/566›. Acesso em 22 de mai. de 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 1988, com as alterações anotadas pelas emendas constitucionais n° 1/92 a 122/2022. Brasília, DF: Senado Federal, 2022. Disponível em: ‹https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm›. Acesso em: 29 de mai. 2022.

_____. Decreto n.º 70.946, de 07 de agosto de 1972. Promulga o **Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados**. Brasília, DF. Disponível em: ‹https://www. planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D70946.htm›. Acesso em: 29 de mai. 2020.

_____. Lei n.º 9.474, de 22 de julho de 1997. **Estatuto dos Refugiados.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 de julho de 1997. Disponível em: ‹https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm›. Acesso em: 29 de mai. 2022.

COSTA, Vitória Volcato da. **A RECEPÇÃO DOS IMIGRANTES VENEZUELANOS NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL: uma análise à luz dos direitos humanos e do direito da integração do bloco sul-americano.** Repositório Digital da Biblioteca da Unisinos (RDBU). JESUITAS BRASIL. UNISINUS. 2019. Recuperado de_ http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/9100. Acesso em 31 de mai. de 2022.

DENISE ABREU CAVALCANTI. Em: **Estudos Sobre Direito das Migrações e Políticas Públicas Migratórias** (2021), no marco do ***Seminário Internacional em Direito das Migrações***. Realizado no período de 23 de novembro a 25 de novembro de 2021. Universidade do Vale do Itajaí, Università degli Studi di Perugia, e o Centro Universitário Católica de Santa Catarina. Anais / Organizadores: Profa. Dra. Jaqueline Moretti Quintero, Prof. Dr. Rafael Padilha dos Santos, Prof. Dr. Tarcísio Vilton Meneghetti. Disponível em: ‹http://www.univali.br/ppcj/ebook›. Acesso: em 16 de fev. de 2022.

ERICK LINHARES e ALCENIR GOMES DE SOUZA. **MIGRAÇÕES MASSIVAS NO NORTE DO BRASIL: Um estudo do acordo de colaboração celebrado entre o judiciário de Roraima e Alto Comissariado das Nações Unidas Para Refugiados.** v. 1 n. 1 (2020): Revista de Estudos Jurídicos do STJ. Publicado: 2020-08-19. Disponível em: ‹https://rejuri.stj.jus.br/index.php/revistacientifica/issue/view/1›. Acesso em: 20 de fev. de 2022.

FIGUEIRA, Felipe Luiz Gomes. **Entre médicos e imigrantes.** Curitiba: CRV, 2018.

FIGUEIRA, Felipe Luiz Gomes. **Hannah Arendt, os refugiados venezuelanos e a pandemia**. Coletânea: Revista de Filosofa e Teologia da Faculdade de São Bento do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 19, n. 38, pp. 253-262, jul./dez. 2020. Disponível em: ‹https://www.revistacoletanea.com.br/index.php/coletanea/article/view/233›. Acesso em: 29 mai. 2022.

FIGUEIRA, F., & SEIXAS, R. L. da R. **Hannah Arendt: a questão dos apátridas e a crítica aos direitos humanos.** Publicado pela Revista Espaço Acadêmico – n. 229 – jul./ago. 2021, pp. 183-197 – Bimestral. ANO XXI – ISSN 1519.6186. Figueira, F., & Seixas, R. L. da R. (2021). Hannah Arendt:. *Revista Espaço Acadêmico*, *21*(229), 183-197. Recuperado de ‹https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/59628›. Acesso em: 29 mai. 2022.

FLÁVIA RIBEIRO ROCHA LEÃO. **Do Procedimento de Determinação da Condição de Refugiado: da solicitação até a decisão pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)**, publicado em **REFÚGIO NO BRASIL, Comentários â Lei 9.474/97,** organizado por Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy. Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, inverno de 2017.

GABRIEL GUALANO DE GODOY. Em**: O que Significa Reconhecimento da Condição de Refugiado?** Trabalho publicado em **REFÚGIO NO BRASIL, Comentários â Lei 9.474/97,** organizado por Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy. Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, inverno de 2017.

ARENDT, Hannah. **Entre o Pasado e o Futuro.** [Trad: Mauro W. Barbosa]. 5a. Ed. São Paulo: Perspectiva. 1979. pp. 43-68 (Cap. 1 “A Tradição e a Época Moderna”).

EDGAR MORIN. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento.** Trad. de Eloá Jacobina. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

JUBILUT. **DIREITOS HUMANOS DOS REFUGIADOS NO MERCOSUL.** (Andréa Flores, Mário Ângelo Guarnieri Martins, Saviani Guarnieri Martins), Publicado no marco do XIII Congresso Internacional de Direitos Humanos *Migração e Direitos Humanos nas Fronteiras*, realizado nos dias 07 a 09 de novembro de 2016, pela UCDB–Universidade Católica Dom Bosco e UFMS–Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Disponível em: https://cidhsite.files.wordpress.com/2017/05/ar_gt7_3.pdf. Acesso em: 25 de fev. de2022.

JULIA BERTINO MOREIRA E ROSANA BAENINGER. **A integração local de refugiados no Brasil.** Publicado pela Revista Forced Mihration, Edição 35, julho de 2010.

LILIANA LYRA JUBILUT. **Melhorando a Integração dos Refugiados: novas iniciativas no Brasil.** Publicado pela Revista Forced Mihration, Edição 35, julho de 2010.

LILIANA LYRA JUBILUT AND JOÃO CARLOS JAROCHINSKI SILVA (2018). **"Venezuelans in Brazil: Challenges of Protection"**, E-International Relations bit.ly/E-IR-Jubilut-JSilva-2018.

LUIZ PAULO TELES FERREIRA BARRETO E RENATO ZERBINI RIBEIRO LEÃO. **O Brasil e o Espirito da Declaração de Cartagena.** Publicado pela Revista Forced Mihration, Edição 35, julho de 2010.

MARIA DAS GRAÇAS SANTOS DIAS, ERICK LINHARES e GEORGE BRENDOM PEREIRA DOS SANTOS. **NOTAS SOBRE MIGRAÇÃO NA FRONTEIRA NORTE DO BRASIL: RORAIMA.** Publicado no Capítulo III da Coletânea Interfaces da Mobilidade Humana na Fronteira Amazônica, organizada pelas Professoras Márcia Maria de Oliveira e Maria das Graças Santos Dias (2020).

MORAES, Taís Guedes Alcoforado. **O Papel do Judiciário na Proteção aos Refugiados.** Revista da Faculdade de Direito da UFRGS – Volume Especial, 2014. pp. 166 e 179.

NOGUEIRA, Damásio Douglas. **Maurice Marcel Habert – o fundador de Normandia (RR) – Sua vida... Sua história.** 1. Ed. Boa Vista - RR: Editora Ioris, 2014.

PONCE PÉREZ, OSWALDO JOSÉ. **Os Efeitos Espelho e Dominó Como Prelúdio do Caos Social no Estado Falido.** Revista Pontes, Paranavaí 2021, v. 13, pp. 60-70 – ISSN 1808-6462.

PIOVESAN, Flávia. A **Constituição Brasileira de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos.** Superior Tribunal de Justiça, 1999. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/API/article/view/3516/3638>. Acesso em: 01/06/2022.

ROSITA MILESI E ROBERTO MARINUCCI. Em: **Apontamentos sobre Migrações e Refúgio no Contexto Internacional e Nacional.** |Publicado em **REFÚGIO NO BRASIL, Comentários â Lei 9.474/97,** organizado por Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy. Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, inverno de 2017.

TAVARES, Marcelo Leonardo; SODRÉ, Tássia de Oliveira. **Cruzando a fronteira: a questão dos refugiados no Brasil.** Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 57, n. 226, p. 49-70, abr./jun. 2020. Disponível em: ‹https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/226/ril_v57_n226_p49.pdf/view›. Acesso em: 19 de mai. de 2022.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Protocol relating to the Status of Refugees**. 16 December 1966. A/RES/2198. Disponível em: ‹https://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f1cc50.html›. Acesso em: 19 mai. 2022.

WELLINGTON PEREIRA CARNEIRO. **O Conceito de Proteção no Brasil: o Artigo 1 (1) da Lei 9.474/97,** publicado em **REFÚGIO NO BRASIL, Comentários â Lei 9.474/97,** organizado por Liliana Lyra Jubilut e Gabriel Gualano de Godoy. Editora Quartier Latin do Brasil, São Paulo, inverno de 2017.

VITÓRIA VOLCATO DA COSTA. **A RECEPÇÃO DOS IMIGRANTES VENEZUELANOS NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL: uma análise à luz dos direitos humanos e do direito da integração do bloco sul-americano.** Disponível em: ‹http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/9100›. Acesso em 31 de mai. de 2022.

ANEXOS

ANEXO A - CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS (1951)[1]

As Altas Partes Contratantes,

Considerando que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia Geral afirmaram o princípio de que os seres humanos, sem distinção, devem gozar dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,

Considerando que a Organização das Nações Unidas tem repetidamente manifestado a sua profunda preocupação pelos refugiados e que ela tem se esforçado por assegurar a estes o exercício mais amplo possível dos direitos humanos e das liberdades fundamentais,

Considerando que é desejável rever e codificar os acordos internacionais anteriores relativos ao estatuto dos refugiados e estender a aplicação desses instrumentos e a proteção que eles oferecem por meio de um novo acordo,

Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização das Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional,

Exprimindo o desejo de que todos os Estados, reconhecendo o caráter social e humanitário do problema dos refugiados, façam tudo o que esteja ao seu alcance para evitar que esse problema se torne causa de tensão entre os Estados,

Notando que o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados tem a incumbência de zelar pela aplicação das convenções internacionais que assegurem a proteção dos refugiados, e reconhecendo que a coordenação efetiva das medidas tomadas para resolver este problema dependerá da cooperação dos Estados com o Alto Comissário,

---

[1] Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução n. 429 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950. Entrou em vigor em 22 de abril de 1954, de acordo com o artigo 43. Série Tratados da ONU, Nº 2545, Vol. 189, p. 137.

Convieram nas seguintes disposições:

Capítulo I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

A. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de 14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados;

As decisões de inabilitação tomadas pela Organização Internacional dos Refugiados durante o período do seu mandato, não constituem obstáculo a que a qualidade de refugiados seja reconhecida a pessoas que preencham as condições previstas no parágrafo 2 da presente seção;

2) 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.

No caso de uma pessoa que tem mais de uma nacionalidade, a expressão "do país de sua nacionalidade" se refere a cada um dos países dos quais ela é nacional. Uma pessoa que, sem razão válida fundada sobre um temor justificado, não se houver valido da proteção de um dos países de que é nacional, não será considerada privada da proteção do país de sua nacionalidade.

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.

2) Qualquer Estado Contratante que adotou a fórmula *a)* poderá em qualquer momento estender as suas obrigações adotando a fórmula *b)* por meio de uma notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

C. Esta Convenção cessará, nos casos abaixo, de ser aplicável a qualquer pessoa compreendida nos termos da seção A, acima:

1) se ela voltou a valer-se da proteção do país de que é nacional; ou

2) se havendo perdido a nacionalidade, ela a recuperou voluntariamente;
ou

3) se adquiriu nova nacionalidade e goza da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;
ou

4) se se estabeleceu de novo, voluntariamente, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; ou

5) se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela não pode mais continuar a recusar valer-se da proteção do país de que é nacional;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar valer-se da proteção do país de que é nacional, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores;

6) tratando-se de pessoa que não tem nacionalidade, se, por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecida como refugiada, ela está em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores.

D. Esta Convenção não será aplicável às pessoas que atualmente se beneficiam de uma proteção ou assistência da parte de um organismo ou de uma instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissário das Nações Unidas para refugiados.

Quando esta proteção ou assistência houver cessado, por qualquer razão, sem que a sorte dessas pessoas tenha sido definitivamente resolvida de acordo com as resoluções a ela relativas adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, essas pessoas se beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção.

E. Esta Convenção não será aplicável a uma pessoa considerada pelas autoridades competentes do país no qual esta pessoa instalou sua residência como tendo os direitos e as obrigações relacionados com a posse da nacionalidade desse país.

F. As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que:

a) elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes;

b) elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados;

c) elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Art. 2º - Obrigações gerais

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.

Art. 3º - Não discriminação

Os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem.

Art. 4º - Religião

Os Estados Contratantes proporcionarão aos refugiados em seu território um tratamento ao menos tão favorável quanto o que é proporcionado aos nacionais no que concerne à liberdade de praticar a sua religião e no que concerne à liberdade de instrução religiosa dos seus filhos.

Art. 5º - Direitos conferidos independentemente desta Convenção

Nenhuma disposição desta Convenção prejudicará os outros direitos e vantagens concedidos aos refugiados, independentemente desta Convenção.

Art. 6º - A expressão "nas mesmas circunstâncias"

Para os fins desta Convenção, os termos "nas mesmas circunstâncias" implicam que todas as condições (e notadamente as que se referem à duração e às condições de permanência ou de residência) que o interessado teria de preencher, para poder exercer o direito em causa, se ele não fosse refugiado, devem ser preenchidas por ele, com exceção das condições que, em razão da sua natureza, não podem ser preenchidas por um refugiado.

Art. 7º - Dispensa de reciprocidade

1. Ressalvadas as disposições mais favoráveis previstas por esta Convenção, um Estado Contratante concederá aos refugiados o regime que concede aos estrangeiros em geral.

2. Após um prazo de residência de três anos, todos os refugiados se beneficiarão, no território dos Estados Contratantes, da dispensa de reciprocidade legislativa.

3. Cada Estado Contratante continuará a conceder aos refugiados os direitos e vantagens de que já gozavam, na ausência de reciprocidade, na data de entrada em vigor desta Convenção para o referido Estado.

4. Os Estados Contratantes considerarão com benevolência a possibilidade de conceder aos refugiados, na ausência de reciprocidade, direitos e vantagens além dos de que eles gozam em virtude dos parágrafos 2 e 3, assim como a possibilidade de fazer beneficiar-se da dispensa de reciprocidade refugiados que não preencham as condições previstas nos parágrafos 2 e 3.

5. As disposições dos parágrafos 2 e 3 acima aplicam-se assim às vantagens mencionadas nos artigos 13, 18, 19, 21 e 22 desta Convenção como aos direitos e vantagens que não são por ela previstos.

Art. 8º - Dispensa de medidas excepcionais

No que concerne às medidas excepcionais que podem ser tomadas contra a pessoa, os bens ou os interesses dos nacionais de um Estado, os Estados Contratantes não aplicarão tais medidas a um refugiado que seja formalmente nacional do referido Estado unicamente em razão da sua nacionalidade. Os Estados Contratantes que, pela sua legislação, não podem aplicar o princípio geral consagrado neste artigo concederão, nos casos apropriados, dispensa em favor de tais refugiados.

Art. 9º - Medidas provisórias

Nenhuma das disposições da presente Convenção tem por efeito impedir um Estado Contratante, em tempo de guerra ou em outras circunstâncias graves e excepcionais, de tomar provisoriamente, a propósito de uma pessoa determinada, as medidas que este Estado julga indispensáveis à segurança nacional, até que o referido Estado determine que essa pessoa é efetivamente um refugiado e que a continuação de tais medidas é necessária a seu propósito no interesse da segurança nacional.

Art. 10 - Continuidade de residência

1. No caso de um refugiado que foi deportado no curso da Segunda Guerra Mundial, transportado para o território de um dos Estados Contratantes e aí resida, a duração dessa permanência forçada será considerada residência regular nesse território.

2. No caso de um refugiado que foi deportado do território de um Estado Contratante no curso da Segunda Guerra Mundial e para ele voltou antes da entrada em vigor desta Convenção para aí estabelecer sua residência, o período que precede e o que segue a essa deportação serão considerados, para todos os fins para os quais é necessária uma residência ininterrupta, como constituindo apenas um período ininterrupto.

Art. 11 - Marítimos refugiados

No caso de refugiados regularmente empregados como membros da equipagem a bordo de um navio que hasteie pavilhão de um Estado Contratante, este Estado examinará com benevolência a possibilidade de autorizar os referidos refugiados a se estabelecerem no seu território e entregar-lhes documentos de viagem ou de admiti-los a título temporário no seu território, a fim, notadamente, de facilitar a sua fixação em outro país.

Capítulo II

SITUAÇÃO JURÍDICA

Art. 12 - Estatuto pessoal

1. O estatuto pessoal de um refugiado será regido pela lei do país de seu domicílio, ou, na falta de domicílio, pela lei do país de sua residência.

2. Os direitos adquiridos anteriormente pelo refugiado e decorrentes do estatuto pessoal, e notadamente os que resultam do casamento, serão respeitados por um Estado Contratante, ressalvado, sendo o caso, o cumprimento das formalidades previstas pela legislação do referido Estado, entendendo-se, todavia, que o direito em causa deve ser dos que seriam reconhecidos pela legislação do referido Estado se o interessado não se houvesse tornado refugiado.

Art. 13 - Propriedade móvel e imóvel

Os Estados contratantes concederão a um refugiado um tratamento tão favorável quanto possível, e de qualquer maneira um tratamento que não seja desfavorável do que o que é concedido, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne à aquisição de propriedade móvel ou imóvel e a outros direitos a ela referentes, ao aluguel e aos outros contratos relativos a propriedade móvel ou imóvel.

Art. 14 - Propriedade intelectual e industrial

Em matéria de proteção da propriedade industrial, notadamente de invenções, desenhos, modelos, marcas de fábrica, nome comercial, e em matéria de proteção da propriedade literária, artística e científica, um refugiado se beneficiará, no país em que tem sua residência habitual, da proteção que é conferida aos nacionais do referido país. No território de qualquer um dos outros Estados Contratantes, ele se beneficiará da proteção dada no referido território aos nacionais do país no qual tem sua residência habitual.

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. 16 - Direito de estar em juízo

1. Qualquer refugiado terá, no território dos Estados Contratantes, livre e fácil acesso aos tribunais.

2. No Estado Contratante em que tem sua residência habitual, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional, no que concerne ao acesso aos tribunais, inclusive a assistência judiciária e a isenção da *cautio judicatum solvi*.

3. Nos Estados Contratantes outros que não o que tem sua residência habitual, e no que concerne às questões mencionadas no parágrafo 2, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional do país no qual tem sua residência habitual.

Capítulo III

EMPREGOS REMUNERADOS

Art. 17 - Profissões assalariadas
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.

1. 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.

Art. 18 - Profissões não assalariadas

Os Estados Contratantes darão aos refugiados que se encontrarem regularmente no seu território tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral, no que concerne ao exercício de uma profissão não assalariada na agricultura, na indústria, no artesanato e no comércio, bem como à instalação de firmas comerciais e industriais.

Art. 19 - Profissões liberais

1. Cada Estado dará aos refugiados que residam regularmente no seu território e sejam titulares de diplomas reconhecidos pelas autoridades competentes do referido Estado e que desejam exercer uma profissão liberal, tratamento tão favorável quanto possível, e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

2. Os Estados Contratantes farão tudo o que estiver ao seu alcance, conforme as suas leis e constituições, para assegurar a instalação de tais refugiados nos territórios outros que não o território metropolitano, de cujas relações internacionais sejam responsáveis.

Capítulo IV

BEM-ESTAR

Art. 20 - Racionamento

No caso de existir um sistema de racionamento ao qual esteja submetido o conjunto da população e que regularmente a repartição geral dos produtos que há escassez, os refugiados serão tratados como os nacionais.

Art. 21 - Alojamento

No que concerne ao alojamento, os Estados Contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos ou seja submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam regularmente no seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

Art. 22 - Educação pública

1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados o mesmo tratamento que aos nacionais no que concerne ao ensino primário.

2. Os Estados Contratantes darão aos refugiados um tratamento tão favorável quanto possível, e em todo caso não menos favorável do que o que é dado aos estrangeiros em geral, nas mesmas circunstâncias, quanto aos graus de ensino além do primário e notadamente no que concerne ao acesso aos estudos, ao reconhecimento de certificados de estudos, de diplomas e títulos universitários estrangeiros, à isenção de direitos e taxas e à concessão de bolsas de estudo.

Art. 23 - Assistência pública

Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais.

Art. 24 - Legislação do trabalho e previdência social

1. Os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento dado aos nacionais no que concerne aos seguintes pontos:

a) Na medida em que estas questões são regulamentadas pela legislação ou dependem das autoridades administrativas: a remuneração, inclusive adicionais de família quando estes adicionais fazem parte da remuneração, a duração do trabalho, as horas suplementares, as férias pagas, as restrições ao trabalho doméstico, a idade mínima para o emprego, o aprendizado e a formação profissional, o trabalho das mulheres e dos adolescentes e o gozo de vantagens proporcionadas pelas convenções coletivas.

b) A previdência social (as disposições legais relativas aos acidentes do trabalho, às moléstias profissionais, à maternidade, à doença, à invalidez, à velhice e ao falecimento, ao desemprego, aos encargos de família, bem como a qualquer outro risco que, conforme a legislação nacional, esteja previsto em um sistema de previdência social), observadas as seguintes limitações:

i) pode haver medidas apropriadas visando à manutenção dos direitos adquiridos e dos direitos em curso de aquisição;

ii) disposições particulares prescritas pela legislação nacional do país de residência e concernentes aos benefícios ou frações de benefícios pagáveis exclusivamente dos fundos públicos, bem como às pensões pagas às pessoas que não preenchem as condições de contribuição exigidas para a concessão de uma pensão normal.

2. Os direitos a um benefício pela morte de um refugiado em virtude de um acidente de trabalho ou de uma doença profissional não serão afetados pelo fato de o beneficiário residir fora do território do Estado Contratante.

3. Os Estados Contratantes estenderão aos refugiados o benefício dos acordos que concluíram ou vierem a concluir entre si, relativamente à manutenção dos direitos adquiridos ou em curso de aquisição em matéria de previdência social, contanto que os refugiados preencham as condições previstas para os nacionais dos países signatários dos acordos em questão.

4. Os Estados Contratantes examinarão com benevolência a possibilidade de estender, na medida do possível, aos refugiados, o benefício de acordos semelhantes que estão ou estarão em vigor entre esses Estados Contratantes e Estados não contratantes.

Capítulo V

MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Art. 25 - Assistência Administrativa

1. Quando o exercício de um direito por um refugiado normalmente exigir a assistência de autoridades estrangeiras às quais não pode recorrer, os Estados Contratantes em cujo território reside providenciarão para que essa assistência lhe seja dada, quer pelas suas próprias autoridades, quer por uma autoridade internacional.

2. As autoridades mencionadas no parágrafo 1 entregarão ou farão entregar, sob seu controle, aos refugiados, os documentos ou certificados que normalmente seriam entregues a um estrangeiro pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio.

3. Os documentos ou certificados assim entregues substituirão os atos oficiais entregues a estrangeiros pelas suas autoridades nacionais ou por seu intermédio, e farão fé até prova em contrário.

4. Ressalvadas as exceções que possam ser admitidas em favor dos indigentes, os serviços mencionados no presente artigo poderão ser retribuídos; mas estas retribuições serão moderadas e de acordo com o que se cobra dos nacionais por serviços análogos.

5. As disposições deste artigo em nada afetarão os artigos 27 e 28.

Art. 26 - Liberdade de movimento

Cada Estado Contratante dará aos refugiados que se encontrem no seu território o direito de nele escolher o local de sua residência e de nele circular, livremente, com as reservas instituídas pela regulamentação aplicável aos estrangeiros em geral nas mesmas circunstâncias.

Art. 27 - Papéis de identidade

Os Estados Contratantes entregarão documentos de identidade a qualquer refugiado que se encontre no seu território e que não possua documento de viagem válido.

Art. 28 - Documentos de viagem

1. Os Estados Contratantes entregarão aos refugiados que residam regularmente no seu território documentos de viagem destinados a permitir-lhes viajar fora desse território, a menos que a isto se oponham razões imperiosas de segurança nacional ou de ordem pública; as disposições do Anexo a esta Convenção se aplicarão a esses documentos. Os Estados Contratantes poderão entregar tal documento de viagem a qualquer outro refugiado que se encontre no seu território; darão atenção especial aos casos de refugiados que se encontre em seu território e que não estejam em condições de obter um documento de viagem do país de sua residência regular.

2. Os documentos de viagem entregues nos termos de acordos internacionais anteriores pelas Partes nesses acordos serão reconhecidos pelos Estados Contratantes, e tratados como se houvessem sido entregues aos refugiados em virtude do presente artigo.

Art. 29 - Despesas fiscais

1. Os Estados Contratantes não submeterão os refugiados a direitos, taxas, impostos, de qualquer espécie, além ou mais elevados do que os que são ou serão dos seus nacionais em situação análogas.

2. As disposições do parágrafo anterior não se opõem à aplicação aos refugiados das disposições das leis e regulamentos concernentes às taxas relativas à expedição aos estrangeiros de documentos administrativos, inclusive papéis de identidade.

Art. 30 - Transferência de bens

Cada Estado Contratante permitirá aos refugiados, conforme as leis e regulamentos do seu país, transferir os bens que trouxeram para o seu território, para o território de outro país no qual foram admitidos a fim de nele se reinstalarem.

2. Cada Estado Contratante considerará com benevolência os pedidos apresentados pelos refugiados que desejarem obter a autorização de transferir todos os outros bens necessários à sua reinstalação em outro país onde foram admitidos a fim de se reinstalarem.

Art. 31 - Refugiados em situação irregular no país de refúgio

1. Os Estados Contratantes não aplicarão sanções penais em virtude da sua entrada ou permanência irregulares, aos refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo art. 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização, contanto que se apresentem sem demora às autoridades e lhes exponham razões aceitáveis para a sua entrada ou presença irregulares.

2. Os Estados Contratantes não aplicarão aos deslocamentos de tais refugiados outras restrições que não as necessárias; essas restrições serão aplicadas somente enquanto o estatuto desses refugiados no país de refúgio não houver sido regularizado ou eles não houverem obtido admissão em outro país. À vista desta última admissão os Estados Contratantes concederão a esses refugiados um prazo razoável, assim como todas as facilidades necessárias.

Art. 32 - Expulsão

1. Os Estados Contratantes não expulsarão um refugiado que se encontre regularmente no seu território senão por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

2. A expulsão desse refugiado somente ocorrerá em virtude de decisão proferida conforme o processo previsto por lei. A não ser que a isso se oponham razões imperiosas de segurança nacional, o refugiado deverá ter permissão de fornecer provas que o justifiquem, de apresentar um recurso e de se fazer representar para esse fim perante uma autoridade competente ou perante uma ou várias pessoas especialmente designadas pela autoridade competente.

3. Os Estados Contratantes concederão a tal refugiado um prazo razoável para procurar obter admissão legal em outro país. Os Estados Contratantes podem aplicar, durante esse prazo, a medida de ordem interna que julgarem oportuna.

Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

1. 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.

2. 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.

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.

Capítulo VI

DISPOSIÇÕES EXECUTÓRIAS E TRANSITÓRIAS

Art. 35 - Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas

1. Os Estados Contratantes se comprometem a cooperar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda, no exercício das suas funções e em particular para facilitar a sua tarefa de supervisionar a aplicação das disposições desta Convenção.

2. A fim de permitir ao Alto Comissariado ou a qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda apresentar relatório aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados Contratantes se comprometem a fornecer-lhes, pela forma apropriada, as informações e dados estatísticos pedidos relativos:

a) ao estatuto dos refugiados,

b) à execução desta Convenção, e

c) às leis, regulamentos e decretos que estão ou entrarão em vigor que concerne aos refugiados.

Art. 36 - Informações sobre as leis e regulamentos nacionais

Os Estados Contratantes comunicarão ao Secretário-Geral das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulguem para assegurar a aplicação desta Convenção.

Art. 37 - Relações com as convenções anteriores

Sem prejuízo das disposições do parágrafo 2 do art. 28, esta Convenção substitui, entre as Partes na Convenção, os acordos de 5 de julho de 1922, de 31 de maio de 1924, de 12 de maio de 1926, de 30 de julho de 1928 e de 30 de julho de 1935, bem como as Convenções de 28 de outubro de 1933, de 10 de fevereiro de 1938, o Protocolo de 14 de setembro de 1939 e o acordo de 15 de outubro de 1946.

Capítulo VII

CLÁUSULAS FINAIS

Art. 38 - Solução dos dissídios

Qualquer controvérsia entre as Partes nesta Convenção relativa à sua interpretação ou à sua aplicação, que não possa ser resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional de Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

Art. 39 - Assinatura, ratificação e adesão

1. Esta Convenção ficará aberta à assinatura em Genebra a 28 de julho de 1951 e, após esta data, depositada em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas. Ficará aberta à assinatura no Escritório Europeu das Nações Unidas de 28 de julho a 31 de agosto de 1951, e depois será reaberta à assinatura na Sede da Organização das Nações Unidas, de 17 de setembro de 1951 a 31 de dezembro de 1952.

2. Esta Convenção ficará aberta à assinatura de todos os Estados membros da Organização das Nações Unidas, bem como de qualquer outro Estado não membro convidado para a Conferência de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e dos Apátridas ou de qualquer Estado ao qual a Assembleia Geral haja dirigido convite para assinar. Deverá ser ratificada e os instrumentos de ratificação ficarão depositados em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas.

3. Os Estados mencionados no parágrafo 2 do presente artigo poderão aderir a esta Convenção a partir de 28 de julho de 1951. A adesão será feita pelo depósito de um instrumento de adesão em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas.

Art. 40 - Cláusula de aplicação territorial

1. Qualquer Estado poderá, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, declarar que esta Convenção se estenderá ao conjunto dos territórios que representa no plano internacional, ou a um ou vários dentre eles. Tal declaração produzirá efeitos no momento da entrada em vigor da Convenção para o referido Estado.

2. A qualquer momento ulterior, esta extensão será feita por notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas e produzirá efeitos a partir do nonagésimo dia seguinte à

data na qual o Secretário-Geral das Nações Unidas houver recebido a notificação ou na data de entrada em vigor da Convenção para o referido Estado, se esta última data for posterior.

3. No que concerne aos territórios aos quais esta Convenção não se aplique na data da assinatura, ratificação ou adesão, cada Estado interessado examinará a possibilidade de tomar, logo que possível, todas as medidas necessárias a fim de estender a aplicação desta Convenção aos referidos territórios, ressalvado, sendo necessário por motivos constitucionais, o consentimento do governo de tais territórios.

Art. 41 - Cláusula federal

No caso de um Estado federal ou não unitário, aplicar-se-ão as seguintes disposições:

a) No que concerne aos artigos desta Convenção cuja execução dependa da ação legislativa do poder legislativo federal, as obrigações do governo federal serão, nesta medida, as mesmas que as das Partes que não são Estados federais.

b) No que concerne aos artigos desta Convenção cuja aplicação depende da ação legislativa de cada um dos Estados, províncias ou cantões constitutivos, que não são, em virtude do sistema constitucional da federação, obrigados a tomar medidas legislativas, o governo federal levará, o mais cedo possível, e com o seu parecer favorável, os referidos artigos ao conhecimento das autoridades competentes dos Estados, províncias ou cantões.

c) Um Estado federal Parte nesta Convenção fornecerá, a pedido de qualquer outro Estado Contratante que lhe haja sido transmitido pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, uma exposição sobre a legislação e as práticas em vigor na Federação e suas unidades constitutivas, no que concerne a qualquer disposição da Convenção, indicando a medida em que, por uma ação legislativa ou outra, se deu efeito à referida disposição.

Art. 42 – Reservas

No momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, qualquer Estado poderá formular reservas aos artigos da Convenção, outros que não os arts. 1º, 3º, 4º, 16 (1), 33, 36 a 46 inclusive.

1. Qualquer Estado Contratante que haja formulado uma reserva conforme o parágrafo 1 deste artigo, poderá retirá-la a qualquer momento por uma comunicação para esse fim dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

Art. 43 - Entrada em vigor

1. Esta Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão.

2. Para cada um dos Estados que ratificarem a Convenção ou a ela aderirem depois do depósito do sexto instrumento de ratificação ou de adesão, ela entrará em vigor no nonagésimo dia seguinte à data do depósito por esse Estado do seu instrumento de ratificação ou de adesão.

Art. 44 - Denúncia

1. Qualquer Estado Contratante poderá denunciar a Convenção a qualquer momento por notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

2. A denúncia entrará em vigor para o Estado interessado um ano depois da data na qual houver sido recebida pelo Secretário-Geral das Nações Unidas.

3. Qualquer Estado que houver feito uma declaração ou notificação conforme o art. 40 poderá notificar ulteriormente ao Secretário-Geral das Nações Unidas que a Convenção cessará de se aplicar a todo o território designado na notificação. A Convenção cessará, então, de se aplicar ao território em questão um ano depois da data na qual o Secretário-Geral houver recebido essa notificação.

Art. 45 - revisão

1. Qualquer Estado Contratante poderá, a qualquer tempo, por uma notificação dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas, pedir a revisão desta Convenção.

2. A Assembleia Geral das Nações Unidas recomendará as medidas a serem tomadas, se for o caso, a propósito de tal pedido.

Art. 46 - Notificações pelo Secretário-Geral das Nações Unidas

O Secretário-Geral das Nações Unidas notificará a todos os Estados membros das Nações Unidas e aos Estados não membros mencionados no art. 39:

a) as declarações e as notificações mencionadas na seção B do art. 1º;
b) as assinaturas, ratificações e adesões mencionadas no art. 39;
c) as declarações e as notificações mencionadas no art. 40;
d) as reservas formuladas ou retiradas mencionadas no art. 42;
e) a data na qual esta Convenção entrar em vigor, de acordo com o art. 43;

f) as denúncias e as notificações mencionadas no art. 44
g) os pedidos de revisão mencionados no art. 45

Em fé do que, os abaixo-assinados, devidamente autorizados, assinaram, em nome de seus respectivos Governos, a presente Convenção.

Feita em Genebra, aos 28 de julho de mil novecentos e cinquenta e um, em um só exemplar, cujos textos inglês e francês fazem igualmente fé e que será depositada nos arquivos da Organização das Nações Unidas e cujas cópias autênticas serão remetidas a todos os Estados membros das Nações Unidas e aos Estados não-membros mencionados no Art. 39.

ANEXO B - PROTOCOLO DE 1967 RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS [1]

Os Estados Partes no presente Protocolo,

Considerando que a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados assinada em Genebra, em 28 de julho de 1951 (daqui em diante referida como a Convenção), só se aplica às pessoas que se tornaram refugiados em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951,
Considerando que, desde que a Convenção foi adotada, surgiram novas categorias de refugiados e que os refugiados em causa podem não cair no âmbito da Convenção,
Considerando que é desejável que todos os refugiados abrangidos na definição da Convenção, independentemente do prazo de 1 de Janeiro de 1951, possam gozar de igual estatuto,
Convencionaram o seguinte:

ARTIGO1

Disposições Gerais

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo comprometer-se-ão a aplicar os artigos 2 a 34, inclusive, da Convenção aos refugiados, definidos a seguir.

§2. Para os fins do presente Protocolo, o termo "refugiado", salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras "em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e..." e as palavras "...como consequência de tais acontecimentos" não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro.

O presente Protocolo será aplicado pelos Estados Membros sem nenhuma limitação geográfica; entretanto, as declarações já feitas em virtude da alínea “a” do §1 da seção B do artigo1 da Convenção aplicar-se-ão, também, no regime do presente Protocolo, a menos que as obrigações do Estado declarante tenham sido ampliadas de conformidade com o §2 da seção B do artigo 1 da Convenção.

ARTIGO 2

Cooperação das autoridades nacionais com as Nações Unidas

§1. Os Estados Membros no presente Protocolo, comprometem-se a cooperar com o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, no exercício de suas funções e, especialmente, a facilitar seu trabalho de observar a aplicação das disposições do presente Protocolo.

[1] Convocado pela Resolução 1186 (XLI) de 18 de novembro de 1966 do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e pela Resolução 2198 (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16 de dezembro de 1966. Na mesma Resolução, a Assembleia Geral pediu ao Secretário-geral que transmitisse o texto do Protocolo aos Estados mencionados no artigo 5, para que pudessem aderir a ele. Assinado em Nova Iorque em 31 de janeiro de 1967. Entrou em vigor em 4 de outubro de 1967, de acordo com o artigo 8. Série Tratados da ONU Nº8791, Vol. 606, p. 267.

§2. A fim de permitir ao Alto Comissariado, ou a toda outra instituição das Nações Unidas que lhe suceder, apresentar relatórios aos órgãos competentes das Nações Unidas, os Estados

Membros no presente Protocolo comprometem-se a fornece-lhe, na forma apropriada, as informações e os dados estatísticos solicitados sobre:

a) O estatuto dos refugiados.

b) A execução do presente Protocolo.

c) As leis, os regulamentos e os decretos que estão ou entrarão em vigor, no que concerne aos refugiados.

ARTIGO 3

Informações relativas às leis e regulamentos nacionais

Os Estados Membros no presente Protocolo comunicarão ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas o texto das leis e dos regulamentos que promulgarem para assegurar a aplicação do presente Protocolo.

ARTIGO 4

Solução das controvérsias

Toda controvérsia entre as Partes no presente Protocolo, relativa à sua interpretação e à sua aplicação, que não for resolvida por outros meios, será submetida à Corte Internacional da Justiça, a pedido de uma das Partes na controvérsia.

ARTIGO 5

Adesão

O presente Protocolo ficará aberto à adesão de todos os Estados Membros na Convenção e qualquer outro Estado Membro da Organização das Nações Unidas ou membro de uma de suas Agências Especializadas ou de outro Estado ao qual a Assembleia Geral endereçar um convite para aderir ao Protocolo. A adesão far-se-á pelo depósito de um instrumento de adesão junto ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

ARTIGO 6

Cláusula federal

No caso de um Estado Federal ou não unitário, as seguintes disposições serão aplicadas:

§1. No que diz respeito aos artigos da Convenção que devam ser aplicados de conformidade com o §1 do artigo1 do presente Protocolo e cuja execução depender da ação legislativa do poder legislativo federal, as obrigações do governo federal serão, nesta medida, as mesmas que aquelas dos Estados Membros que não forem Estados federais.

§2. No que diz respeito aos artigos da Convenção que devam ser aplicados de conformidade com o §1 do artigo1 do presente Protocolo e aplicação depender da ação legislativa de cada um dos Estados, províncias, ou municípios constitutivos, que não forem, por causa do sistema

constitucional da federação, obrigados a adotar medidas legislativas, o governo federal levará, o mais cedo possível e com a sua opinião favorável, os referidos artigos ao conhecimento das autoridades competentes dos Estados, províncias ou municípios.

§3. Um Estado federal Membro no presente Protocolo comunicará, a pedido de qualquer outro Estado Membro no presente Protocolo, que lhe for transmitido pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, uma exposição de sua legislação e as práticas em vigor na federação e suas unidade constitutivas, no que diz respeito a qualquer disposição da Convenção a ser aplicada de conformidade com o disposto no §1 do artigo1 do presente Protocolo, indicando em que medida, por ação legislativa ou de outra espécie, foi efetiva tal disposição.

ARTIGO 7

Reservas e declarações

§1. No momento de sua adesão, todo Estado poderá formular reservas ao artigo 4 do presente Protocolo e a respeito da aplicação, em virtude do artigo primeiro do presente Protocolo, de quaisquer disposições da Convenção, com exceção dos artigos 1, 3, 4, 16 (I) e 33, desde que, no caso de um Estado Membro na Convenção, as reservas feitas, em virtude do presente artigo, não se estendam aos refugiados aos quais se aplica a Convenção.

§2. As reservas feitas por Estados Membros na Convenção, de conformidade com o artigo 42 da referida Convenção, aplicar-se-ão, a não ser que sejam retiradas, à s suas obrigações decorrentes do presente Protocolo.

§3. Todo Estado que formular uma reserva, em virtude do §1 do presente artigo, poderá retirá-la a qualquer momento, por uma comunicação endereçada com este objetivo ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

§4. As declarações feitas em virtude dos §1 e§ 2 do artigo 40 da Convenção, por um Estado Membro nesta Convenção, e que aderir ao presente protocolo, serão consideradas aplicáveis a este Protocolo, a menos que no momento da adesão uma notificação contrária for endereçada ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas. As disposições dos §2 e §3 do artigo 40 e do §3 do artigo 44 da Convenção serão consideradas aplicáveis mutatis mutantis ao presente Protocolo.

ARTIGO 8

Entrada em vigor

§1. O presente Protocolo entrará em vigor na data do depósito do sexto instrumento de adesão.

§2. Para cada um dos Estados que aderir ao Protocolo após o depósito do sexto instrumento de adesão, o Protocolo entrará em vigor na data em que esses Estados depositar seu instrumento de adesão.

ARTIGO 9

Denúncia

§1. Todo Estado Membro no presente Protocolo poderá denunciá-lo, a qualquer momento, mediante uma notificação endereçada ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas. A denúncia surtirá efeito, para o Estado Membro em questão, um ano após a data em que for recebida pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas.

ARTIGO 10

Notificações pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas

O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas notificará a todos os Estados referido no artigo 5 as datas da entrada em vigor, de adesão, de depósito e de retirada de reservas, de denúncia e de declarações e notificações pertinentes a este Protocolo.

ARTIGO 11

Depósito do Protocolo nos Arquivos do Secretariado da Organização das Nações Unidas.

Um exemplar do presente Protocolo, cujos textos em língua chinesa, espanhola, francesa, inglesa e russa fazem igualmente fé, assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, será depositado nos arquivos do Secretariado da Organização. O Secretário Geral remeterá cópias autenticadas do Protocolo a todos os Estados membros da Organização das Nações Unidas e aos outros Estados referidos no artigo 5 acima.

ANEXO C - DECLARAÇÃO DE CARTAGENA[1]

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

I

Recordando as conclusões e recomendações adotadas pelo Colóquio realizado no México sobre Asilo e Proteção Internacional de Refugiados na América Latina, que estabeleceu importantes critérios para a análise e consideração desta matéria;

Reconhecendo que a situação na América Central, no que concerne aos refugiados, tem evoluído nestes últimos anos, de tal forma que tem adquirido novas dimensões que requerem uma especial consideração;

Apreciando os generosos esforços que os países receptores de refugiados da América Central têm realizado, não obstante as enormes dificuldades que têm enfrentado, particularmente perante a crise econômica atual;

Destacando o admirável trabalho humanitário e apolítico desempenhado pelo ACNUR nos países da América Central, México e Panamá, em conformidade com o estabelecido na Convenção das Nações Unidas de 1951 e no Protocolo de 1967, bem como na Resolução 428 (V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em virtude da qual, o mandato do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados se aplica a todos os Estados, sejamou não partes da mencionada Convenção e/ou Protocolo;

Tendo igualmente presente o trabalho efetuado na Comissão Interamericana de Direitos Humanos no que concerne à proteção dos direitos dos refugiados no continente;

Apoiando decididamente os esforços do Grupo Contadora para solucionar de modo efetivo e duradouro o problema dos refugiados na América Central, que constituem um avanço significativo na negociação de acordos operativos a favor da paz na região;

Expressando a sua convicção de que muitos dos problemas jurídicos e humanitários que têm surgido na região da América Central, México e Canadá, no que se refere aos refugiados, só podem ser encarados tendo em consideração a necessária coordenação e harmonização entre os sistemas universais, regionais e os esforços nacionais.

II

Tendo tomado conhecimento, com apreço, dos compromissos em matéria de refugiados incluídos na Ata de Contadora para a Paz e Cooperação na América Central, cujos critérios partilha plenamente e que a seguir se transcrevem:

a) Realizar, se ainda o não fizeram, as alterações constitucionais, para a adesão à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados;

---

[1] Adotada pelo "Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários", realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de Novembro de 1984.

b) Adotar a terminologia estabelecida na Convenção e no Protocolo, citados no parágrafo anterior, com o objetivo de diferenciar os refugiados de outras categorias de migrantes;

c) Estabelecer os mecanismos internos necessários para aplicar as disposições da Convenção e do Protocolo citados, quando se verifique a adesão;

d) Que se estabeleçam mecanismos de consulta entre os Países da América Central com representantes dos gabinetes governamentais responsáveis pelo tratamento do problema dos refugiados em cada Estado;

e) Apoiar o trabalho que realiza o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) na América Central e estabelecer mecanismos diretos de coordenação para facilitar o cumprimento do seu mandato;

f) Que toda a repatriação de refugiados seja de caráter voluntário, manifestado individualmente e com a colaboração do ACNUR;

g) Que, com o objetivo de facilitar a repatriação dos refugiados, se estabeleçam comissões tripartites integradas por representantes do Estado de origem, do Estado receptor e do ACNUR;

h) Fortalecer os programas de proteção e assistência aos refugiados, sobretudo nos aspectos de saúde, educação, trabalho e segurança;

i) Que se estabeleçam programas e projetos com vista à auto-suficiência dos refugiados;

j) Capacitar os funcionários responsáveis em cada Estado pela proteção e assistência aos refugiados, com a colaboração do ACNUR ou outros organismos internacionais;

k) Solicitar à comunidade internacional ajuda imediata para os refugiados da América Central, tanto de forma direta, mediante convênios bilaterais ou multilaterais, como através do ACNUR e outros organismos e agências;

l) Procurar, com a colaboração do ACNUR, outros possíveis países receptores de refugiados da América Central. Em caso algum se enviará o refugiado contra a sua vontade para um país terceiro;

m) Que os Governos da região empreguem os esforços necessários para erradicar as causas que provocam o problema dos refugiados;

n) Que, uma vez acordadas as bases para a repatriação voluntária e individual, com garantias plenas para os refugiados, os países receptores permitam que delegações oficiais do país de origem, acompanhadas por representantes do ACNUR e do país receptor, possam visitar os acampamentos de refugiados;

o) Que os países receptores facilitem o processo de saída dos refugiados por motivo de repatriação voluntária e individual, em coordenação com o ACNUR;

p) Estabelecer as medidas conducentes nos países receptores para evitar a participação dos refugiados em atividades que atentem contra o país de origem, respeitando sempre os

direitos humanos dos refugiados.

III

O Colóquio adotou, deste modo, as seguintes conclusões:

Primeira - Promover dentro dos países da região a adoção de normas internas que facilitem a aplicação da Convenção e do Protocolo e, em caso de necessidade, que estabeleçam os procedimentos e afetem recursos internos para a proteção dos refugiados. Propiciar, igualmente, que a adoção de normas de direito interno sigam os princípios e critérios da Convenção e do Protocolo, colaborando assim no processo necessário à harmonização sistemática das legislações nacionais em matéria de refugiados.

Segunda - Propiciar que a ratificação ou adesão à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967 no caso dos Estados que ainda o não tenham efetuado, não seja acompanhada de reservas que limitem o alcance de tais instrumentos e convidar os países que as tenham formulado a que considerem o seu levantamento no mais curto prazo.

Terceira - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter oselementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida**,** segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

Quarta - Ratificar a natureza pacífica, apolítica e exclusivamente humanitária da concessão de asilo ou do reconhecimento da condição de refugiado e sublinhar a importância do princípio internacionalmente aceite segundo o qual nada poderá ser interpretado como um ato inamistoso contra o país de origem dos refugiados.

Quinta - Reiterar a importância e a significação do princípio de *non-refoulement* (incluindo a proibição da rejeição nas fronteiras), como pedra angular da proteção internacional dos refugiados. Este princípio imperativo respeitante aos refugiados, deve reconhecer-se e respeitar-se no estado atual do direito internacional, como um princípio de *jus cogens*.

Sexta - Reiterar aos países de asilo a conveniência de que os acampamentos e instalações de refugiados localizados em zonas fronteiriças sejam instalados no interior dos países de asilo a uma distância razoável das fronteiras com vista a melhorar as condições de proteção destes, a preservar os seus direitos humanos e a pôr em prática projetos destinados à auto- suficiência e integrarão na sociedade que os acolhe.

Sétima - Expressar a sua preocupação pelo problema dos ataques militares aos acampamentos e instalações de refugiados que têm ocorrido em diversas partes do mundo e propor aos governos dos países da América Central, México e Panamá que apoiem as medidas propostas pelo Alto Comissariado ao Comitê Executivo do ACNUR.

Oitava - Propiciar que os países da região estabeleçam um regime de garantias mínimas de

proteção dos refugiados, com base nos preceitos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 e na Convenção Americana dos Direitos Humanos, tomando-se ainda em consideração as conclusões emanadas do Comitê Executivo do ACNUR, em particular a n. 22 sobre a Proteção dos Candidatos ao Asilo em Situações de Afluência em Grande Escala.

Nona - Expressar a sua preocupação pela situação das pessoas deslocadas dentro do seu próprio país. A este respeito, o Colóquio chama a atenção das autoridades nacionais e dos organismos internacionais competentes para que ofereçam proteção e assistência a estas pessoas e contribuam para aliviar a angustiosa situação em que muitas delas se encontram.
Décima - Formular um apelo aos Estados Signatários da Convenção Americana sobreDireitos Humanos de 1969 para que apliquem este instrumento na sua conduta com os asilados e refugiados que se encontram no seu território.

Décima primeira - Estudar com os países da região que contam com uma presença maciça de refugiados, as possibilidades de integração dos refugiados na vida produtiva do país, destinando os recursos da comunidade internacional que o ACNUR canaliza para a criação ou geração de empregos, possibilitando assim o desfrutar dos direitos econômicos, sociais e culturais pelos refugiados.
Décima segunda - Reiterar o caráter voluntário e individual da repatriação dos refugiados ea necessidade de que este se efetue em condições de completa segurança, preferencialmente para o lugar de residência do refugiado no seu país de origem.

Décima terceira - Reconhecer que o reagrupamento das famílias constitui um princípio fundamental em matéria de refugiados que deve inspirar o regime de tratamento humanitário no país de asilo e, da mesma maneira, as facilidades que se concedam nos casos de repatriação voluntária.

Décima quarta - Instar as organizações não governamentais, internacionais e nacionais a prosseguirem o seu incomensurável trabalho, coordenando a sua ação com o ACNUR e com as autoridades nacionais do país de asilo, de acordo com as diretrizes dadas por estas autoridades.

Décima quinta - Promover a utilização, com maior intensidade, dos organismos competentes do sistema interamericano e, em especial, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos com o propósito de complementar a proteção internacional dos asilados e refugiados. Desde **já,** para o cumprimento dessas funções, o Colóquio considera que seria aconselhável acentuar a estreita coordenação e cooperação existente entre a Comissão e o ACNUR.

Décima sexta - Deixar testemunho da importância que reveste o Programa de Cooperação OEA/ACNUR e as atividades que se têm desenvolvido e propor que a próxima etapa concentre a sua atenção na problemática que gera a afluência maciça de refugiados na América Central, México e Panamá.

Décima sétima - Propiciar nos países da América Central e do Grupo Contadora uma difusão a todos os níveis possíveis das normas internacionais e internas referentes à proteção dos refugiados e, em geral, dos direitos humanos. Em particular, o Colóquio considera de especial importância que essa divulgação se efetue contando com a valiosa cooperação das correspondentes universidades e centros superiores de ensino.

Em consequência, o Colóquio de Cartagena,Recomenda:

- Que os compromissos em matéria de refugiados contidos na Ata da Paz de Contadora constituam, para os dez Estados participantes no Colóquio, normas que devem ser necessária e escrupulosamente respeitadas para determinar a conduta a seguir em relação aos refugiados na América Central;

- Que as conclusões a que se chegou no Colóquio (III) sejam tidas adequadamente em conta para encarar a solução dos gravíssimos problemas criados pela atual afluência maciça de refugiados na América Central, México e Panamá;

- Que se publique um volume que contenha o documento de trabalho, as exposições e relatórios, bem como as conclusões e recomendações do Colóquio e restantes documentos pertinentes, solicitando ao Governo da Colômbia, ao ACNUR e aos organismos competentes da OEA que adotem as medidas necessárias a fim de conseguir a maior divulgação dessa publicação;

- Que se publique o presente documento como Declaração de Cartagena sobre os Refugiados;
- Que se solicite ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados que transmita oficialmente o conteúdo da presente Declaração aos Chefes de Estado dos países da América Central, de Belize e dos países integrantes do Grupo Contadora.

Finalmente, o Colóquio expressou o seu profundo agradecimento às autoridades colombianas, e em particular ao Senhor Presidente da República, Dr. Belisário Betancur, e ao Ministro dos Negócios Estrangeiros, Dr. Augusto Ramirez Ocampo, ao Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, Dr. Poul Hartling, que honraram com a sua presença o Colóquio, bem como à Universidade de Cartagena de Índias e ao Centro Regional de Estudos do Terceiro Mundo, pela iniciativa e realização deste importante evento.De um modo especial, o Colóquio expressou o seu reconhecimento ao apoio e hospitalidade oferecidos pelas autoridades do Departamento de Bolívar e da Cidade de Cartagena. Agradeceu, igualmente, o caloroso acolhimento do povo desta cidade, justamente conhecida como Cidade Heróica.

Finalmente, o Colóquio, deixou testemunhado o seu reconhecimento à generosa tradição de asilo e refúgio praticada pelo povo e autoridades da Colômbia.

Cartagena das Índias, 22 de Novembro de 1984.