

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ

Amanda Marchtein Guedes

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM
RELAÇÃO AO ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS E
SEUS REFLEXOS**

**Taubaté-SP
2019**

Amanda Marchtein Guedes

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM
RELAÇÃO AO ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS E
SEUS REFLEXOS**

Trabalho de Graduação apresentado para
obtenção título de Bacharel pelo curso de Direito
do Departamento de Ciências Jurídicas da
Universidade de Taubaté.

Área Concentração: Direito

Orientadora: Prof^a. Roxane Lopes de Mello Dias

**Taubaté-SP
2019**

Amanda Marchtein Guedes

**A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO EM RELAÇÃO AO
ACOLHIMENTO DE REFUGIADOS E SEUS REFLEXOS**

Trabalho de Graduação apresentado para
obtenção título de Bacharel pelo curso de Direito
do Departamento de Ciências Jurídicas da
Universidade de Taubaté.
Área Concentração: Direito
Orientadora: Prof^a. Roxane Lopes de Mello Dias

Data: _____

Resultado: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof.: _____

Universidade de Taubaté

Assinatura: _____

Prof.: _____

Universidade de Taubaté

Assinatura: _____

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, à minha família, ao meu namorado Lucas e sua família, e aos meus amigos, estes que sempre me incentivaram e contribuíram para meu crescimento pessoal e desenvolvimento acadêmico.

RESUMO

O presente trabalho visa analisar a responsabilidade do Estado e os reflexos em relação ao acolhimento de refugiados. Desde a colonização do país estamos sujeitos ao contato com estrangeiros, situação que resultou na miscigenação dos povos. Com isso, se passaram os séculos e foram desenvolvidas legislações, estas advindas de tratados internacionais recepcionados pelo Brasil, que serviram para garantir os direitos e deveres dos estrangeiros e para aqueles em que é concedido o estado de refúgio. Como consequência do contato com estrangeiros, muitas culturas foram disseminadas no país e acarretaram reflexos tanto positivos como negativos na sociedade em diversos aspectos como cultural, político, econômico e outros. Desse modo, há alguns desafios a serem enfrentados para aqueles que buscam refúgio, desde a garantia de seus direitos e deveres até a inclusão deles na sociedade. Assim, cabe indagar se os refugiados têm uma vida digna como a Constituição prevê em seu artigo 5º *caput* para todo aquele estrangeiro residente em território brasileiro. Por ser um assunto contemporâneo, faz-se uma análise focada em expor os direitos do imigrante, a responsabilidade do Estado para com eles e como os órgãos de proteção poderiam atuar para a melhoria da qualidade de vida de quem busca refúgio no Brasil, demonstrar a aplicabilidade da legislação quanto aos refugiados, incluindo o contexto histórico.

Palavras-chave: História dos Refugiados. Política Brasileira dos Refugiados. Tratamento Mundial dos Refugiados.

Abstract

This paper aims to analyze the responsibility of the state and the reflexes regarding the reception of refugees. Since the colonization of the country we are subject to contact with foreigners, a situation that has resulted in the miscegenation of peoples. As a result, the centuries passed and laws were developed, resulting from international treaties received by Brazil, which served to guarantee the rights and duties of foreigners and those who are granted refuge. As a result of contact with foreigners, many cultures were disseminated in the country and caused both positive and negative reflexes in society in various aspects such as cultural, political, economic and others. There are some challenges to be faced by those seeking refuge, from securing their rights and duties to their inclusion in society. Thus, it is worth asking if the refugees have a dignified life as the Constitution provides in its article 5 *caput* for any foreigner residing in Brazilian territory. As it is a contemporary issue, an analysis focused on exposing immigrant rights, the State's responsibility towards them and how the protection agencies could act to improve the quality of life of those seeking refuge in Brazil, demonstrate the applicability of refugee legislation, including the historical context.

Keywords: Refugee History. Brazilian Policy of Refugees. World Treatment of Refugees

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 CONTEXTO HISTÓRICO	13
2.1 primeiros indícios de refugiados na história	13
2.2 Diferença entre asilo e refúgio.....	19
2.3 Primeiros indícios de refugiados no Brasil	25
2.4 Os refugiados na atualidade	31
3 LEI NACIONAL E INTERNACIONAL	34
3.1 Proteção internacional.....	34
3.2 Proteção nacional.....	37
3.2.1 A Constituição de 1988 em relação aos refugiados	40
3.2.2 Os refugiados e a Lei 9.474/1977	43
3.2.3 A Nova Lei de Migração 13.445/2017 e os refugiados	47
4 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	51
4.1 Conceito de Responsabilidade Civil	51
4.2 O Estado e seu papel no acolhimento de refugiados	60
5 DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS	65
6 CONCLUSÃO	72
REFERÊNCIAS	73

1 INTRODUÇÃO

O tema aborda a responsabilidade civil do Estado quanto a política de acolhimento dos refugiados no país e quais os reflexos dessa recepção de outras culturas vêm trazendo desde o século passado.

Trata-se de uma problemática atual, com maior abrangência nos últimos meses por motivos dos Venezuelanos que procuraram refúgio no Brasil, motivo pelo qual esse país tem fronteira com o estado de Roraima. Além disso, desde antes da Segunda Guerra Mundial há procura de refúgio no Brasil por diversos imigrantes que enfrentaram dificuldades em seu país de origem. Trata-se de um assunto a ser debatido e merece atenção por possuir decretos e, atualmente, uma lei que fora sancionada em maio do ano anterior.

Segundo Jubilut (2007), a palavra refúgio passou a ser mais utilizada após a Segunda Guerra Mundial, momento em que a preocupação com o Direito Internacional dos Direitos Humanos comoveu a comunidade internacional e, conseqüentemente, a ONU (Organização das Nações Unidas). Com isso, mediante a criação da ONU em 1945, a prioridade era garantir as condições básicas de vida para a sobrevivência da espécie humana nesse período pós-guerra. E, conseqüentemente, em 1948 fora criada a Declaração Universal dos Direitos do Homem, assegurando os cidadãos de que os Estados assumiram o compromisso em âmbito internacional de respeitá-los e garanti-los o auxílio necessário para sua sobrevivência.

O refúgio, este concedido para os indivíduos que buscam proteção em um país, é definido, segundo Paulo Henrique Gonçalves Portela como:

Ato pelo qual o Estado concede proteção ao indivíduo que corre risco em outro país por motivo de guerra ou por perseguições de caráter religioso, racial, nacionalidade ou pertinência a um grupo social. (PORTELA, 2017, p. 365)

Por outro lado, para Paulo Henrique Gonçalves Portela o conceito de asilo abrange situações em que “o indivíduo é perseguido por questões políticas e ideológicas”, diferente do refúgio por diversos motivos elencados na doutrina:

a) a concessão do asilo é ato discricionário do Estado, ao passo que a concessão do refúgio é obrigatória; b) o controle da aplicação das

normas sobre refúgio encontra-se a cargo de órgãos internacionais, como o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados), enquanto a título de asilo não há foro internacional dedicado especificamente a acompanhar os indivíduos nesta condição no país; c) os motivos para a concessão de asilo são políticos, ao passo que a concessão do refúgio pode se fundamentar em perseguições por motivo de raça, grupo social, religião e escassez; d) as discussões sobre o caráter político ou comum dos atos que motivam o pedido de asilo são irrelevantes no caso dos refugiados. (PORTELA, 2017, p. 365)

Regulamentado pela Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (Decreto 50.215 de 28/01/1961, alterado pelo Decreto 99.757 de 03/12/1990), pelo Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 (Decreto 70.946 de 07/08/1972, considerada como a Carta Magna dos refugiados) e mencionado na Lei 9.479 de 22/07/1997. Atualmente, fora tratado na Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017 sendo esta a Lei de Migração. Em tratamento de órgão responsável, há o Departamento de Estrangeiros (DEEST) da Secretaria Nacional de Justiça/MJ, com a função de instruir processos de reconhecimento da condição de refugiado e de asilo político.

No Brasil, o comprometimento com a proteção dos refugiados surgiu no início da década de 50, momento em que foi recepcionado a Convenção das Nações Unidas criada para a solucionar a situação dos refugiados da Europa após a Segunda Guerra Mundial. Entretanto, a convenção abarcava os eventos ocorridos antes da data de 1º de janeiro de 1951. Posteriormente, foi recepcionado o Protocolo de 1967, este relativo ao Estatuto dos Refugiados, em que os países deveriam aplicar o que estava positivado na Convenção de 1951 para todos os refugiados definidos na carta. Com esse protocolo, não existia limite de datas ou de espaço geográfico, abrangendo um extenso grupo de refugiados. (JUBILUT, 2007)

Em 1958, o país passou a ser parte do Conselho Executivo do ACNUR e o estabelecimento de um escritório deste conselho no Rio de Janeiro ocorreu em 1977, posteriormente sendo alterado para Brasília. (JUBILUT, 2007) Importante ressaltar que, segundo Chade (2012), este período corresponde a ditadura militar, momento em que, de acordo com documentos da ONU, o Brasil expulsou mais de mil refugiados em decorrência da Operação Condor. Essa operação tinha como finalidade a aliança político-militar entre os regimes militares da América do Sul, incluindo o Brasil, Argentina, Chile, Bolívia, Paraguai e Uruguai (nomeados como governos do Cone Sul), com o objetivo de perseguir aqueles que se opunham aos

seus regimes autoritários. Por isso, os refugiados que estavam buscando uma nova vida nesses países, acabavam “devolvidos” aos seus países de origem.

Ainda no período da ditadura, de acordo com Barreto (2015), a denominada Ilha das Flores virou estrutura para as sessões de tortura. Esse local teve uma grande importância para os imigrantes e refugiados vindos de várias partes do mundo, e principalmente da Europa, sendo recepcionados em uma hospedaria de imigrantes criada pelo governo brasileiro, esta que funcionou no período de 1883 e 1966. Como publicado pela ACNUR (2010, p. 17), a Cáritas passou a acolher quem estivesse sendo perseguido pelo Chile, Argentina e Uruguai, “contou com mais de 70 apartamentos alugados e abrigou cerca de 350 pessoas perseguidas”.

Para Jubilut (2007), a instalação da ACNUR no Brasil não foi recepcionada como órgão de uma organização internacional, e com isso passou a atuar de forma oculta – quase de modo clandestino – com o apoio de órgãos ligados aos direitos humanos. Entre esses órgãos, se destacaram a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Comissão Pontífica Justiça e Paz e a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo. Em função desses órgãos, segundo Jubilut (2007, p. 173) “a ACNUR conseguiu que 150 refugiados vietnamitas, alguns refugiados cubanos e 50 famílias Baha’i fossem recepcionadas entre 1975 e 1986 como residentes estrangeiros”. Por este motivo, na cidade de São Paulo foram criados dois centros para auxiliar os refugiados, sendo eles a Comissão Pontífica Justiça e Paz – voltada para os latino-americanos, em colaboração ecumênica com o Cáritas e o Conselho Mundial das Igrejas para defesa de perseguidos políticos – e a AVIM (voltada para os vietnamitas e cubanos).

No ano de 1988, para Jubilut (2007) com a Constituição Federal intitulada como democrática e que consolidou grande interesse pelos Direitos Humanos, incluindo em seu artigo 4º em que menciona os princípios das relações internacionais, estes que auxiliam na autorização de refúgio. Ademais, o artigo 5º em seu *caput* estabelece a igualdade dos direitos tanto para os brasileiros como para os estrangeiros:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes. (BRASIL, 1988, p.9)

Após sancionada a Constituição Federal, fora elaborada a Portaria Interministerial 394 de 1991, expandindo os direitos dos refugiados que aqui permaneciam. Com a chegada de 1200 angolanos em 1992, ocorreu a necessidade de flexibilizar as políticas de refugiados, resultando assim na Lei 9.474 de 1997, o Estatuto Jurídico do Refugiado. Este, para Jubilut (2007, p. 190), estabeleceu “critérios de reconhecimento do status de refugiado e determinou o procedimento para reconhecimento, criando, inclusive, um órgão administrativo competente para tratar do tema, o CONARE”. O órgão mencionado, Comitê Nacional para Refugiados, este determina a condição de refugiado por meio de uma análise do órgão colegiado:

(...) composto por representantes de distintos ministérios (Justiça, Relações Exteriores, Trabalho, Saúde e Educação), além de um representante do Departamento da Polícia Federal e de organização não governamental que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no país. (ACNUR, 2010, p. 55)

No cenário atual, de acordo com Ferreira (2019), o Brasil estipulou o número “acumulado de 10.145 de refugiados reconhecidos, 86.007 solicitações de reconhecimento em trâmite e nacionalidade com maior número acumulado de refugiados reconhecidos é a síria (39%)”. Assim, separando por faixa etária, destacam-se os indivíduos de 30 a 59 anos e, por gênero, consiste em 71% do gênero masculino que procuram por refúgio no Brasil.

Com grande repercussão, a ACNUR (2017) comprovou que “os venezuelanos representam mais da metade dos pedidos realizados, com 17.865 de solicitações, na sequência estão os cubanos (2.373), os haitianos (2.362) e os angolanos (2.036)”. Em divisão de estados com mais solicitação de refúgio, baseando-se nos dados apresentados pela ACNUR (2017), são “Roraima (15.955), São Paulo (9.591) e Amazonas (2.864)”.

Na perspectiva, a ajuda financeira oferecida pelo governo aos refugiados é o Bolsa Família, de acordo com Bandeira (2015), cerca de 400 imigrantes sírios, que gozavam de boas condições de vida em seu país de origem, estão incluídos no programa. Entretanto, muitos não conseguem a desejada inclusão no mercado de trabalho visto que o Brasil não possui um programa direcionado a ajuda financeira para os refugiados. Em notícia atual, Otta (2018) menciona a ajuda financeira que o governo brasileiro solicitou para a União Européia e Estados Unidos em vista do

aumento de imigrantes venezuelanos que buscaram refúgio no país. Como encontrado no *website* da Casa do Migrante, há ações desenvolvidas pelo Instituto de Reintegração do Refugiado (ADUS), a Missão Paz e pelo Projeto de Apoio para Recolocação de Refugiados (PARR), estas que reúnem dados de empresas para facilitar a integração do refugiado no mercado de trabalho para que não permaneçam dependentes do programa Bolsa Família.

No tocante de abrigo, em fonte da Casa do Migrante, a cidade de São Paulo, esta que recebe alta demanda de imigrantes e solicitantes de refúgio, não possui abrigo público. Com isso, surgiu essa casa para tentar administrar os imigrantes que ali chegavam. Entretanto, aquele que não conseguisse o abrigo, seria encaminhado para albergue público. A casa, com capacidade de acolher apenas 110 pessoas, tornou-se insuficiente para a demanda e, durante a 1ª Conferência Nacional de Migrações e Refúgio, fora estudada a possibilidade para melhorar as condições de vida do imigrante na cidade de São Paulo. Como resultado positivo, foi inaugurada a Casa de Passagem Terra Nova e o Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes da Prefeitura de São Paulo (CRAI-SP). Apesar do encerramento da Comigrar (Conferência Nacional de Migrações e Refúgio), as propostas foram mantidas e os abrigos permanecem para auxiliar os imigrantes.

Os refugiados que procuram o ingresso em universidades, Delfim (2017) elenca as primeiras universidade que adotaram esse sistema “Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) Universidade de Juiz de Fora; Universidade Federal de São Carlos (UFScar); Universidade Católica de Santos (UniSantos); Universidade de Brasília (UnB); Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)”. Além disso, desde 2003, para melhor entendimento da condição destes imigrantes, de acordo com a ACNUR (2018) foi criada a Cátedra Sérgio Vieira de Mello, esta que, atuando juntamente com as universidades e o CONARE, é orientada pela ACNUR para cumprir com um Termo de Referência, estabelecendo critérios no tocante dos objetivos e a responsabilidade de aderir à iniciativa no campo da ação: educação, pesquisa e extensão. Conclui-se, assim, que a mencionada Cátedra, possibilita o trabalho direto com os refugiados, expande a iniciativa de interesse de alunos e professores sobre esta temática.

Por fim, a internet e as redes sociais também são utilizadas como forma de aumentar a visibilidade dessa parte da população, como por exemplo o Movimento Estou Refugiado, que tem como finalidade de obter apoios e divulgar o lema deles “o

preconceito acaba quando a compreensão começa”. Assim, fazem experimentos sociais com aplicativos de relacionamento para mensurar o nível de preconceito, arrecadam dinheiro para bilhetes de ônibus, enviam currículos, entram em contato com empresas para facilitar o ingresso de refugiados no mercado de trabalho, e outras atitudes que visam melhorar a visão da sociedade. Outro projeto criado tem o nome de Meu Amigo Refugiado, que tem como intuito “aproximar pessoas, conectando famílias de refugiados e brasileiros em datas especiais”, assim, permite a criação de vínculos destes que estão distantes de seus países de origem com famílias locais, compartilhando culturas e conhecimento.

Desta forma, assim como debatido neste resumo, os refugiados merecem melhores condições de vida e cabe a nós, brasileiros natos ou naturalizados, a minimizar o preconceito e promover novas chances para aqueles que estão longe de sua cultura – e muitas vezes de sua família – buscando novas chances na vida. O direito a uma vida digna está positivado na Constituição de 1988, a lacuna enfrentada por estes refugiados está apenas no fato de que a conexão entre eles e os seus direitos insistem a falhar

2 CONTEXTO HISTÓRICO

2.1 primeiros indícios de refugiados na história

Os primeiros indícios dos refugiados na história surgem a pré-história, que, para Goucher (2011) dispõe que nesse momento, na Idade da Pedra, as interações das pessoas para com os ambientes em que habitavam, resultaram na constante mudança cultural e desenvolvimento de linguagens. Assim, com as habilidades tecnológicas e sociais desenvolvidas como meio de sobrevivência, passaram a compartilhar entre si essas experiências por meio de comunicação. Desse modo, após deixar a África, há aproximadamente um milhão de anos atrás, as civilizações passaram a se adaptar em zonas ecológicas distintas e, com o uso da cooperação social, contribuíram para o avanço da colonização global.

Como disposto para Love (2019), este decidiu por reconstituir a rota dos primeiros migrantes, iniciando pela região da Etiópia em que fora encontrado o primeiro fóssil de Herto (160.000 anos), este considerado como o humano mais antigo já encontrado pelos pesquisadores. O fóssil demonstrou que os humanos modernos não deixaram a África antes de 60.000 a 90.000 anos atrás, mas, com a mudança do clima e o surgimento de vegetação no Oriente Médio, isso se tornou um atrativo para iniciar a migração para fora da África.

Para Candice Goucher:

À medida que as culturas pré-históricas evoluíram, as pessoas se mudaram para áreas antes inabitadas. É provável que o aumento da população humana foi grandemente responsável por essas migrações. (GOUCHER, 2011, p. 19)

Assim, as migrações africanas mais antigas estendem como a evolução humana em partes até então não habitadas no globo.

De acordo com os dados apresentados por Goucher (2011), os descendentes de africanos passaram a se aventurar em viagens de desbravamento das terras desconhecidas por meio de navegações pelo Oceano Índico.

O fim da denominada Era do Gelo em aproximadamente 10 mil a.C. autorizou a migração do oeste da Ásia até a Europa com o desenvolvimento de sociedades e culturas distintas, como disposto por Candice Goucher:

O fim da Era do Gelo foi de significância similar no leste da Ásia, onde permitiu que os humanos primitivos desenvolvessem uma variedade mais complexa de estratégias de sobrevivência, as quais incluíam a caça, a pesca, a coleta e o uso de ferramentas diversificadas e especializadas. Para essas e outras migrações antigas, os historiadores têm apenas os registros mais genéricos de milhares de pessoas de várias gerações. (...) Do oeste da África até outros continentes, as populações humanas constantemente aumentaram em número e os grupos humanos aumentaram em tamanho e complexidade. Populações em expansão enviaram novos migrantes até o novo vale ou pelo mar até o próximo porto, até ocupar praticamente todos os nichos ecológicos possíveis neste planeta. O aumento populacional foi o fator único mais importante no desenvolvimento da história humana. (GOUCHER, 2011, p. 21)

Há cerca de 1000 a 13.000 anos atrás, para Love (2019), os primeiros seres humanos se estabeleceram na região do vale chamado Wadi Natuf (atualmente a Cisjordânia). Com isso, desenvolveram ferramentas para colher grãos, passaram a cultivar alimentos, ocorrendo assim a transição da caça e coleta para agricultura.

O movimento de migração serve como papel fundamental para a cultura africana, assim demonstrado para McDaniel (2012). Com o auxílio da migração Bantu e o Comércio de escravos na África, estes contribuíram na definição da geografia cultural. A denominada migração Bantu ocorreu em cerca de 2.000 anos atrás, com duração de 1.500 anos, gerou um grande impacto nas práticas políticas, econômicas, culturais e sociais da África. Entretanto, McDaniel (2012) afirma que os migrantes introduziram novas habilidades nas comunidades em que passavam a conviver, incluindo agricultura, indústria, cultivo e ferramentas de metal.

Outro movimento de migração maciça na África, segundo McDaniel (2012), ocorreu com o tráfico de escravos entre os séculos XV e XIX, resultando em 15 milhões de africanos transportados para serem vendidos na região da América do Norte e América do Sul. Considerado como migração forçada, milhares de africanos morreram durante o transporte pelo Oceano Atlântico e comunidades foram tão severamente danificadas por esse movimento que demoraram diversos anos para serem reconstruídas e fortalecidas.

No tocante da migração para as Américas, tendo como consequência viagens mais longas, foram reconhecidos para Goucher (2011) os imigrantes da Ásia como os primeiros habitantes desse continente. Ainda, há evidências de habitações há mais ou menos 11.500 anos atrás no estado do Novo México, assim como evidências de povoamento há 19 mil anos atrás na América do Norte e 33 mil anos

atrás na América do Sul. Insta salientar que as ilhas do Pacífico, Austrália e Nova Guiné também obtiveram o assentamento humano, mas há mais tempo que as Américas (aproximadamente 50 mil anos atrás).

Essa vasta informação sobre os primeiros habitantes, resultantes da migração e exploração dos continentes, mostra que os movimentos migratórios surgiram há muito mais tempo que podemos imaginar. A constante necessidade de migração criou padrões históricos variados na sociedade que, independente de conexões por terra ou mar, propiciaram oportunidades para indivíduos expandirem a colonização de terras. Entretanto, há uma pequena diferença de gênero para Goucher (2011), que ressalta “Nem todos os membros da comunidade humana participaram igualmente. Mulheres normalmente migram distâncias mais curtas e homens migram distâncias maiores”.

Outros registros das primeiras migrações constam os povos Vikings, para Candice Goucher, assim dispostos:

Durante o século IX d.C., a aspereza do ambiente escandinavo e a pressão de uma elevada população em terras de produtividade limitada, junto com a atração pelo lucro e pela aventura, estimularam os ambiciosos governantes nórdicos ou Vikings a colocar seu povo em movimento. Como imigrantes, conquistadores e comerciantes, os Vikings deixaram seu território no extremo norte em barcos abertos de 21 a 24 metros (70 a 80 pés) de comprimento. (GOUCHER, 2011, p. 26)

E, desse modo, os Vikings, aventureiros e saqueadores, englobaram diversos grupos culturais, assim relata Goucher (2011), impondo seu controle perante povos eslavos, alcançando regiões da Rússia, África, invadindo a Escócia e a Irlanda, e atraídos para a Islândia e a Groelândia posteriormente.

Como disposto por Candice Goucher:

“Por volta de 1200 d.C., a maioria das migrações mundiais estava ocorrendo em pequena escala para terras já ocupadas por outras comunidades”. Consequentemente, a migração humana ligou todos os oceanos do globo, independente de ser uma questão de escolha individual ou grupal daquele povo que realizaria o fluxo migratório. (GOUCHER, 2011, p. 27)

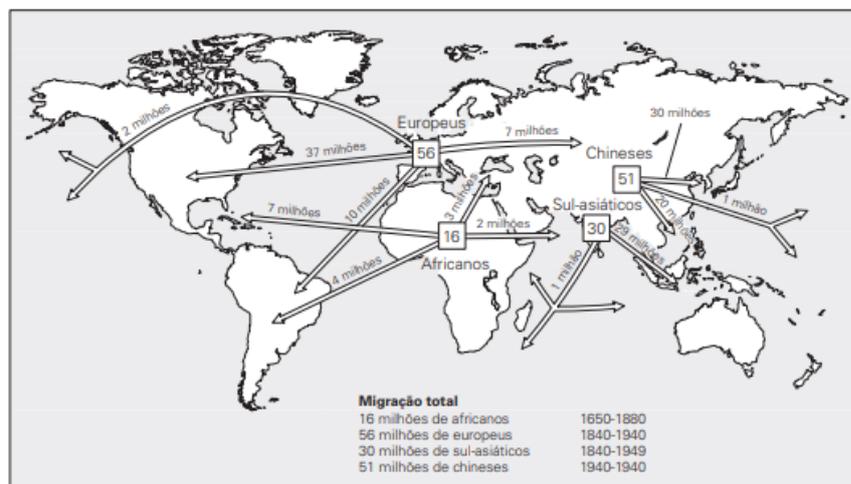
Na Antiguidade, para Silva (2017), é considerado como migração forçada o momento em que, nos últimos anos das Guerras Púnicas (264 a.C – 146 a.C), entre

Roma e Cartago, resultaram na denominada fuga dos cartagineses para a África do Norte. Importante ressaltar que, mesmo que a presente mencione “refugiado” no tocante dos cartagineses, a primeira vez em que ocorreu a referência história da palavra foi na fuga dos huguenotes (seguidores da religião Protestante).

A globalização do trabalho forçado, demonstrada por Goucher (2011), após 1500 d.C. foi consequência do comércio de criminosos e escravos que convertia os bens em prisioneiros, escravos ou de seu trabalho. A partir desse momento, surgiram as rotas marítimas de comércio escravo entre as Américas, África e a Eurásia, além do fluxo entre terras interiores. Posteriormente, alcançaram o Oceano Índico, em torno do século XIII, e cruzaram os Oceanos Atlântico e Pacífico, em torno do século XV. Posto isso, forçando as pessoas a se mudar contra a sua própria vontade, a globalização do comércio e o impacto do capitalismo, foram criados sistemas de escravidão com migrações de escravos africanos. Intensificada nas Américas, a demanda por escravos cresceu diante do trabalho em minas e plantações e, depois de 1500, alcançou também a Ásia e o Pacífico.

Assim demonstrado na Figura 1, para Goucher (2011), “os migrantes, voluntários e involuntários, transformaram os povos e lugares das Américas, do extremo sul ao norte da Ásia”. Estabelecendo novas comunidades e construindo novas identidades, estimularam a miscigenação de raças e grupos étnicos.

Figura 1 - Padrões globais de migração 1650-1940



Fonte: Adaptado de Patrick Manning, *Migration in World History* (Londres e Nova York: Routledge, 2005), Figura 8.1, p. 146

No tocante dos migrantes voluntários, Goucher (2011), o crescimento das cidades ao redor do mundo fez com que se tornassem destino dos emigrantes

voluntários na época do século XIX com as atividades comerciais urbanas e industriais. No momento do imperialismo, o movimento de pessoas na África, Ásia e nas Américas se intensificou, principalmente com o auxílio de barcos a vapor de alto mar que reduziram o tempo de viagem. Para Candice Goucher, a indústria, império e guerras mundiais combinaram-se nas migrações massivas, assim dispostas:

A disseminação do capitalismo industrial e a criação do império requisitaram o movimento de mercadorias e pessoas ao redor do mundo. Inovações na tecnologia de transporte capacitaram a velocidade crescente e custos relativamente baixos para a ocorrência dessas transferências. (...) Desde seu começo, a revolução industrial foi uma iniciativa global que se baseou fortemente na movimentação de matérias primas e trabalho humano. Migrantes voluntários concentraram-se nas cidades criadas pela nova indústria e para os empreendimentos industrializados concentrados na exploração de minas e colheitas comerciais, como as de óleo de palmeira ou borracha. (GOUCHER, p. 30-31, 2011)

Os capitalistas, segundo Goucher (2011, p. 31) “buscaram mão de obra, mercados e recursos e transportaram tudo isso para a maximização do lucro”. Desse modo, a industrialização incentivou a migração de capital e de trabalhadores, expandido os mercados mundiais para mineração e manufaturas. A atividade colonial forçou os povos a buscar novas oportunidades para obter um trabalho assalariado e com isso, os migrantes partiram da sua terra natal com essa objeção.

Assim demonstrado por Daniela Florêncio da Silva, os debates sobre o *status* de refugiado surgiram com o fim da Primeira Grande Guerra e com o início da Revolução Russa:

Em 1921, por meio do Conselho da Sociedade das Nações, surgiu o primeiro Alto Comissariado para Refugiados, principalmente destinado ao apoio humanitário aos refugiados russos. Juridicamente, sua proteção foi estabelecida em 1951 com a formulação do Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas, mas apenas vinculado aos fluxos de refugiados anteriores a 1951 e à possibilidade de os Estados só aceitarem esses fluxos se fossem oriundos de países europeus, ou seja, não existia a obrigatoriedade de aceitar refugiados de outros continentes. (SILVA, 2017)

Há, também, os denominados deslocamentos de guerra apresentados por Candice Goucher que foram considerados como um forte movimento de migração do mundo moderno. Os refugiados tanto econômicos como políticos, durante e após as duas Guerras Mundiais do século XX, foram consequências de grandes

deslocamentos de populações em que o *status* de refugiado foi levado a debate para sua definição.

Um refugiado era alguém desalojado por condições econômicas ou de violência, e que iria procurar asilo em função da guerra, da fome, da perseguição ou da opressão. Além disso, o crescimento do Estado-Nação durante os séculos XIX e XX resultou em obrigações imperiais por novos territórios, recursos, trabalho e a crescente capacidade de controle das fronteiras nacionais ao estabelecer obstáculos de intervenção no envio e recebimento de migrantes. (GOUCHER, p. 32, 2011)

Entre a década de 1960 e 1970 ocorreu uma grande descolonização de colônias africanas e asiáticas, tanto de maneira pacífica como violenta. Como Moreira (2006, p. 11) demonstra que “as guerras civis pela independência de colônias africanas geraram grandes fluxos de refugiados na década de 1960, dentre as quais se destacam as da Argélia e de Ruanda”. Levando, assim, a elaborar um segundo instrumento internacional para a proteção dos refugiados denominado “Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados”.

Como outro exemplo de aumento do fluxo de refugiados, Moreira (2006) utiliza como exemplo os conflitos armados na América Latina entre 1970 e 1980, momento em que provocou um fluxo de aproximadamente 2 milhões de refugiados que buscaram melhores condições de vida na América do Norte. Destacam-se, por fim, Nicarágua, Guatemala, El Salvador e Chile, governados por regimes ditatoriais. Por esse motivo, foi elaborada a Declaração de Cartagena para, de acordo com Moreira (2006, p. 16) “pretendia-se alterar a definição de refugiado dada pela Convenção, haja vista que esta não abarcava as situações de conflitos armados”.

No cenário deixado pelo fim da Guerra Fria, entre as décadas de 1980 a 1990, Moreira (2006) aponta que alterou o cenário internacional, tanto no quesito político com também os direitos humanos. Entretanto, os conflitos étnicos-raciais ganharam força e, em razão disso os países com maior potencial financeiro tentaram estabelecer controle em relação aos fluxos transfronteiriços, dificultando a entrada de refugiados.

Enquanto isso, para Neide Lopes Patarra define que “as modalidades migratórias demandam, no cenário da globalização, a necessidade de reavaliação dos paradigmas para o conhecimento e o entendimento das migrações internacionais”. Por esse motivo, as tensões internacionais, a reestruturação

econômico-produtiva, as dimensões de racismo e xenofobia, e outros demais acontecimentos, levam à uma “explosão” desse movimento de migrantes no contexto mundial. Assim, conceitua:

O contexto global atual tem alterado o caráter da migração internacional, sobretudo no que se refere à livre circulação da massa migratória, à seletividade na sanção de instalação (permanente ou temporário) nos lugares e, na oficialização, à prevenção e restrição de entradas. Por sua vez, a migração "global" que agrega pessoas e riqueza implica novos comportamentos e estratégias por parte dos grupos sociais envolvidos na sua prática política, seu conhecimento das leis e direitos dos migrantes, as condições para os recém-chegados, conexões oficiais e burocráticas etc. (PATARRA, 2006)

Conclui-se, com Moreira (2006), que os esforços “demonstram que esta problemática foi se modificando ao longo do tempo e, diante disso, a comunidade internacional foi se mobilizando para solucioná-la”.

2.2 Diferença entre asilo e refúgio

O refúgio e o asilo possuem um contexto comum que, para André de Carvalho Ramos “o acolhimento daquele que sofre uma perseguição e que, portanto, não pode continuar vivendo no seu local de nacionalidade ou residência”. E, ao estudar o sentido amplo de asilo, Ramos (2011) conceitua “conjunto de institutos que asseguram o acolhimento de estrangeiro que, em virtude de perseguição odiosa (sem justa causa), não pode retornar ao local de residência ou nacionalidade”. Assim podendo dividir em duas espécies: sendo a primeiro “asilo político”, que se subdivide em “asilo territorial”, “asilo diplomático” e “asilo militar”, e a segundo “refúgio”.

O asilo político é conceituado por Ramos (2011) “conjunto de regras que protege o estrangeiro perseguido por motivos políticos e, que, por isso, não pode permanecer ou retornar ao território do Estado de sua nacionalidade ou residência”. Utilizado como uma garantia da promoção de direitos, impedindo a violação de liberdade de expressão e participação política. Podemos encontrar esse termo de asilo político na Constituição de 1988, em seu artigo 4º, X, que dispõe sobre os princípios das relações internacionais e de forma indireta no artigo 5º, LII que favorece o asilo quando menciona a não concessão de extradição de estrangeiro por

crime político ou de opinião. Na Lei 13.445/17, a Lei de Migração, dispõe nos seus artigos sobre o asilado na Seção III dedicada exclusivamente para o indivíduo nessa situação de asilo político.

Enquanto isso, Teresa Cierco, explica que, por ser um instituto antigo, revestia-se, inicialmente de caráter religioso. Posteriormente, passou a ter caráter diplomático com o auxílio das embaixadas utilizando a teoria da extraterritorialidade. Desse modo, o asilo político é, para Cierco (2017, p. 18) “uma instituição jurídica que visa proteger qualquer cidadão estrangeiro que seja vítima de perseguição no seu país de origem por questões políticas, convicções religiosas ou situações raciais”. O direito de asilo em outro país está expresso na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo XIV, nº 1, assim como mencionado por Teresa Cierco:

O direito de ‘procurar asilo’ noutro país é garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, que contém uma menção expressa ao direito de asilo, estabelecendo, no seu artigo 14.º n.º 1, que “toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo noutros países”. Contudo, este direito não pode ser invocado “no caso de processo realmente existente por crime de direito comum ou por atividades contrárias aos fins e conceitos: refugiados, asilados políticos, imigrantes ilegais aos princípios das Nações Unidas”. (CIERCO, 2017, p. 18-19)

No tocante ao Direito Internacional, Ramos (2011) menciona o Tratado sobre Direito Internacional Penal (Montevideu, 1889), Convenção sobre Asilo (Havana, 1928), Convenção sobre Asilo Político (Montevideu, 1933), o Tratado sobre Asilo e Refúgio Político (Montevideu, 1939) e a Convenção sobre Asilo Diplomático e a Convenção sobre Asilo Territorial (ambas de Caracas, 1954).

E, no que tange aos diplomas internacionais universais, a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem, de acordo com André de Carvalho Ramos, dispõe:

A Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (Declaração de Bogotá, abril de 1948) dispõe, em seu artigo XXVII, que “Toda pessoa tem o direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delitos de direito comum, e de acordo com a legislação de cada país e com as convenções internacionais.” (RAMOS, 2011, p. 18)

Assim como na Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, dispõe para André de Carvalho Ramos:

No plano regional africano, prevê a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Carta de Banjul, 1981) em seu artigo 12.3 que “Toda pessoa tem o direito, em caso de perseguição, de buscar e de obter asilo em território estrangeiro, em conformidade com a lei de cada país e as convenções internacionais”. (RAMOS, 2011, p. 18)

Por fim, positivado na Convenção Americana de Direitos Humanos, no artigo 22.7, mencionado por André de Carvalho Ramos:

(...) de importância fundamental para o Brasil, cabe lembrar que a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José, novembro de 1969) consagra o direito de solicitar asilo no artigo 22.7: “Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos, de acordo com a legislação de cada Estado e com as Convenções internacionais”. (RAMOS, 2011, p. 18)

Para Ramos (2011), o pressuposto para concessão de asilo, no ponto de vista subjetivo, o futuro asilado deve ser um estrangeiro. No ponto de vista objetivo, a natureza da conduta deve ser política. E, no ponto de vista temporal, deve existir o chamado estado de urgência com a prova de atualidade de perseguição política. Esses pressupostos devem ser apreciados pelo Estado asilante, podendo concedê-lo ou negá-lo.

Por outro lado, para Paulo Henrique Gonçalves Portela, o conceito de asilo abrange situações em que “o indivíduo é perseguido por questões políticas e ideológicas”, diferente do refúgio por diversos motivos elencados na doutrina:

a) a concessão do asilo é ato discricionário do Estado, ao passo que a concessão do refúgio é obrigatória; b) o controle da aplicação das normas sobre refúgio encontra-se a cargo de órgãos internacionais, como o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados), enquanto a título de asilo não há foro internacional dedicado especificamente a acompanhar os indivíduos nesta condição no país; c) os motivos para a concessão de asilo são políticos, ao passo que a concessão do refúgio pode se fundamentar em perseguições por motivo de raça, grupo social, religião e escassez; d) as discussões sobre o caráter político ou comum dos atos que motivam o pedido de asilo são irrelevantes no caso dos refugiados. (PORTELA, 2017, p. 365)

O asilo, em uma de suas espécies, denominado asilo diplomático, conceituado por André de Carvalho Ramos como “consiste no acolhimento do

estrangeiro perseguido político nas instalações da Missão Diplomática”. E, assim, explica-se:

O Estado de acolhida (Estado Acreditante, no jargão das relações diplomáticas) do perseguido político exige o chamado salvo conduto ao Estado Acreditado (Estado que recebe a Missão) para assegurar a saída protegida do perseguido do seu território. O Estado Acreditado é obrigado, então, a conceder o salvo conduto. (RAMOS, 2011, p. 22)

O denominado asilo militar, assim disposto por Ramos (2011), surgiu com a Convenção sobre o Asilo de Havana aprovada na VI Conferência Panamericana de 1928, que em seu artigo 1º reconhece o asilo em Missões Diplomáticas e em navios de guerra, aeronaves militares e eventuais locais militares estrangeiros.

Para André de Carvalho Ramos, o asilo diplomático é considerado exceção da América Latina para asilo territorial:

Basta que um Estado não celebre tratados sobre o tema ou ainda que não aceite o costume latinoamericano para não ser obrigado a conceder o salvo conduto aos perseguidos políticos abrigados nas Missões Diplomáticas estrangeiras em seu território. (RAMOS, 2011, p. 23)

Para Teresa Cierco, o asilo diplomático não implica na outorga do territorial, assim demonstrado:

É certo que, perante a retirada do asilado da missão diplomática e do seu ingresso no território nacional, fica clara a presunção de que o governo já verificou as condições que justificam a concessão do asilo. Nesse caso, a situação já estará definida e o estrangeiro permanecerá sob a condição de asilado. Entretanto, um estrangeiro que tenha procurado proteção numa missão diplomática, e não estando o país disposto a conceder-lhe o asilo territorial, pode ser encaminhado para outro Estado que aceite recebê-lo. O asilo territorial depende de legislação interna e deve ser solicitado em local de jurisdição do Estado concedente. (CIERCO, 2017, p. 20)

As características do asilo, abordadas por Ramos (2011, p. 24), consideradas distintas do instituto refúgio incluem: acolhimento ao estrangeiro alvo de perseguição política atual; é considerado um direito do Estado, sendo discricionária a concessão; possui natureza jurídica constitutiva; pode ser concedido asilo diplomático e militar e; não há órgão específico ou trâmite no Brasil para regulamentar esse instituto.

Segundo Jubilit (2007), a palavra refúgio passou a ser mais utilizada após a Segunda Guerra Mundial, momento em que a preocupação com o Direito Internacional dos Direitos Humanos comoveu a comunidade internacional e, conseqüentemente, a ONU (Organização das Nações Unidas). Com isso, mediante a criação da ONU em 1945, a prioridade era garantir as condições básicas de vida para a sobrevivência da espécie humana nesse período pós-guerra. E, conseqüentemente, em 1948 fora criada a Declaração Universal dos Direitos do Homem, assegurando os cidadãos de que os Estados assumiram o compromisso em âmbito internacional de respeitá-los e garanti-los o auxílio necessário para sua sobrevivência.

Em outro sentido, o instituto de refúgio, Ramos (2011), antes de ser estabelecido, o tratamento dado aos refugiados dependia das leis nacionais do Estado em que estava. Na Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados fora considerado o primeiro tratado internacional que trata da condição de refugiado. Entretanto, sua definição foi dada apenas na Convenção de 1951, além de seus direitos e deveres, com uma limitação que o que estava disposto era aplicado ao fluxo de refugiados ocorridos apenas antes de 1951, limitação suprida em 1967 após edição com o Protocolo Adicional. Importante ressaltar que o Brasil ratificou a Convenção mencionada em 1961, que, posteriormente, levou a ACNUR a se instalar com missão permanente em 1977 e ainda, a criação da lei 9.474/97 referente a proteção do refugiado.

Como outro conceito de refúgio, segundo Portela (2017, p. 365), conceitua-se como “ato pelo qual o Estado concede proteção ao indivíduo que corre risco em outro país por motivo de guerra ou por perseguições de caráter religioso, racial, nacionalidade ou pertinência a um grupo social”.

Para definir o conceito de refugiado, Teresa Cierco dispõe que o indivíduo precisa preencher os critérios do enunciado da Convenção de Genebra para pode ser considerado como tal:

De acordo com o artigo 1º A (2) da Convenção de Genebra, o conceito de ‘refugiado’ aplica-se a qualquer pessoa: Que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de Janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira

pedir a protecção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar. (CIERCO, 2017, p. 14)

Na definição do termo refugiado, Teresa Cierco também menciona a Convenção da Organização de Unidade Africana do ano de 1969 em que consta:

Entretanto, o conceito de refugiado foi sendo revisto através de instrumentos regionais. A Convenção da então Organização de Unidade Africana, em 1969, impulsionada pelo fluxo maciço dos conflitos pós-coloniais estendeu o conceito de refugiado no seu Artigo I, 2: O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou numa totalidade de seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade. (CIERCO, 2017, p. 16)

As características do refúgio, abordadas por Ramos (2011, p. 39-40), são as seguintes: baseado em tratados universais; possui regulamentação no Brasil com órgão e trâmite específico – diferente do asilo – sendo de caráter territorial e declaratório; protege o estrangeiro perseguido ou com temor do mesmo, em razão de religião, raça, nacionalidade, grupo social e opinião política; o indivíduo pode ingressar no território brasileiro até que sua situação seja regulamentada pelo CONARE.

Comparando os dois institutos, Ramos (2011, p. 40-41) aponta as seguintes semelhanças: ambos acolhem o estrangeiro em que não existe a possibilidade de retornar ao seu Estado de origem; ambos são regulamentados por normas nacionais e internacionais, sujeitos à tribunais como a Corte Interamericana de Direitos humanos; ambos impedem a extradição e; ambos podem estar sujeitos à revisão judicial.

No tocante das diferenças, Ramos (2011, p. 40-41), expõe: enquanto o refúgio é regulamentado por tratados universais e possui natureza declaratório, o asilo é regido pelo costume internacional e possui natureza constitutiva; o asilo acolhe aquele indivíduo considerado perseguido político e exige uma situação de urgência, já o refúgio protege o indivíduo que sofre diversos tipos de perseguição ou aquele que sofre uma violação grave dos seus direitos humanos e; o asilo não

possui uma supervisão, mesmo sendo regido da lei dos estrangeiros, enquanto o refúgio possui o ACNUR e possui o CONARE como órgão de julgamento.

Desse modo, André de Carvalho Ramos conclui que o asilo é um instituto voltado à perseguição política, não gerando direito ao solicitante. Entretanto, o refúgio é mais amplo e gera direitos ao solicitante do refúgio. Assim, está conceituado como:

A normatização do refúgio e do asilo no Brasil permite prever que o refúgio será invocado nos casos regulares, abarcando a imensa maioria dos estrangeiros que não podem retornar ao Estado de nacionalidade ou residência por perseguição odiosa ou quadro de violação grave e sistemática de direitos humanos. Já o asilo político será concedido de modo excepcional em situações de interesse à Chefia do Estado, com base na orientação da diplomacia brasileira. (RAMOS, 2011, p. 42)

Por fim, na manutenção que mantém a separação dos dois institutos no Brasil, para Ramos (2011), o refúgio continua sendo o mais utilizado para acolhimento de estrangeiros de modo que até o ano de 2011 segundo o CONARE “o Brasil havia concedido o refúgio a aproximadamente quatro mil e quinhentas pessoas de 77 nacionalidades diferentes”. Assim, considerado o método mais seguro para esses indivíduos.

Destarte, para Cierco (2017), no tocante de ambos os institutos de asilo e refugiados, relacionam-se com a migração internacional e ilegal. Ao esclarecer os conceitos, facilita a identificação daqueles que têm a necessidade de serem protegidos e a administração das políticas de migração.

2.3 Primeiros indícios de refugiados no Brasil

Apesar da entrada e estabelecimento de imigrantes no Brasil desde 1808, data da abertura dos portos ao comércio com as nações amigas, a imigração estrangeira para o Brasil, de acordo com Luiz Orenco Figueredo, está vinculada à abolição da escravidão no ano de 1888 e, também, à uma relação de proximidade com outras situações externas:

As tensões entre trabalhadores e grandes proprietários, o esgotamento de terras na Europa, o exaurimento das florestas europeias, as crises agrícolas, a opressão fiscal, as políticas comerciais, o desemprego e os sistemas econômicos deficientes (desenvolvimento do capitalismo e 2ª revolução industrial) verificados na Europa, incapazes de garantir trabalho e renda para todos, foram

determinantes para o fluxo imigratório no Brasil a partir da segunda metade do século XIX. (FIGUEREDO, 2017, p. 78-79)

Assim exposto, a partir dos meados do século XIX, o país passou a colocar em prática o incentivo de ingresso de imigrantes no Brasil. Anteriormente, como Figueredo (2017) expõe, em 1818 o ingresso de não portugueses contribuiu para o desenvolvimento da economia e da sociedade brasileira, principalmente levando em conta o trabalho assalariado após anos de trabalho escravo. Entre o século XIX e o início do XX ocorreu um grande fluxo migratório de portugueses para o Brasil, assim relacionado por Antonio Gasparetto Junior, sendo assim:

É ao longo do século XIX e na metade inicial do século XX que ocorre a grande imigração portuguesa no Brasil. A perda da colônia gera problemas econômicos para Portugal, que fica incapaz de sustentar sua população adequadamente. A Europa passa por momentos revolucionários e contestatórios no século XIX, oferecendo outro elemento para emigração. Mas, no caso do Brasil, é principalmente a necessidade de mão-de-obra na lavoura e nas nascentes indústrias que faz impulsionar a imigração. Neste contexto, os portugueses ficam atrás apenas dos italianos como correntes migratórias que chegaram no Brasil. O crescente, embora lento, cenário de abolição do trabalho escravo desperta nos cafeicultores o interesse pelo trabalhador livre estrangeiro. (GASPARETTO JUNIOR, 2013, p. 12)

Além dos portugueses, os italianos também buscaram uma nova oportunidade de vida nas fazendas de café, parte da economia local da época. Colocando em números o fluxo migratório de italianos, como ressalta Figueredo (2017), cerca de dez milhões de italianos deixaram o país colocando como destino o Brasil, buscando o que o governo brasileiro divulgava e, também, melhores condições de vida. Assim, a Tabela 1 abaixo demonstra a evolução da vinda dos imigrantes para o país:

Tabela 1 - Imigração para o Brasil, por nacionalidade e períodos

Períodos e Nacionalidades	1884 - 1893	1894 - 1903	1904 - 1913	1914 - 1923	1924 - 1933	Total
Alemães	22.778	6.698	33.859	29.339	61.723	154.397
Espanhóis	113.116	102.142	224.672	94.779	52.405	587.114
Italianos	510.533	537.784	196.521	86.320	70.177	1.401.335
Japoneses	0	0	11.868	20.398	110.191	142.457
Portugueses	170.621	155.542	384.672	201.252	233.650	1.145.737
Sírios e Libaneses	96	7.124	45.803	20.400	20.400	93.823
Outros	66.524	42.820	109.222	51.493	164.586	434.645
Total	883.668	852.110	1.006.617	503.981	713.132	3.959.508

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE] (2000).

Importante ressaltar que o imigrante buscou o Brasil, assim disposto por Figueredo (2017), após o empobrecimento decorrente do sistema capitalista europeu. Entretanto, a situação que encontrara quando chegava aqui não era satisfatória, em que o proprietário do latifúndio financiava a vinda do imigrante, mas o tornava subalterno, o que não era imaginado por aqueles que sonhavam em tentar uma qualidade de vida melhor daquela vivida na Europa. Assim, o brasileiro passou a adotar a visão eurocêntrica, excluindo o negro como escravo e adotando o trabalhador imigrante. Apesar da dificuldade que ocorria na região central do país, foram estabelecidas colônias de imigrantes na região Sul (alemã e italiana) que enfrentaram dificuldades iniciais com os confrontos dos nativos indígenas e animais selvagens.

Os imigrantes, apesar da dificuldade enfrentada, passaram a fazer parte do desenvolvimento da economia do país e, para Figueredo (2017) “a partir da segunda metade do século XIX, o que está evidenciado pelo grande número deles que ingressaram no país no período da transição do Império para a República”. Com isso, a partir de 1950, o Brasil passa a atrair novamente a atenção de imigrantes, mas nesse momento engloba os europeus e japoneses. Após a Segunda Guerra Mundial, encontraram-se em dificuldade de reconstrução dos seus territórios e passaram a buscar uma melhor qualidade de vida. Com a vinda desses novos povos, passaram a contribuir no crescimento industrial e desenvolvimento do Brasil, além de agregar no sentido de experiência na produção agrícola e industrial.

Infelizmente, com a implantação do regime militar e da crise econômica das décadas de 70 e 80, o fluxo de imigrantes no país foi reduzido. Assim demonstrado por Figueredo (2017), o cenário da economia, a política implantada na época, desemprego, inflação alta, queda da atividade econômica “despertava muito mais interesse de brasileiros em migrarem do território brasileiro do que de estrangeiros em migrar para o Brasil, fazendo o país adquirir características de um país de emigração”. Em números, mais de 600 mil brasileiros deixaram o país em busca de melhor condição de vida nos países Estados Unidos, Paraguai, Japão, Inglaterra, Uruguai e Bolívia.

A partir da década de 90, com o sucesso do Plano Real, o governo garantiu o espaço no mercado internacional contribuindo para o ingresso de investimentos estrangeiros no país, retornando o interesse de imigrantes de incluir o Brasil como

destino. Entende-se como migração, para Figueredo (2017), a mudança de local de residência de um indivíduo ou família e o processo social de deslocamento da população.

O atual cenário econômico, para Figueredo (2017), contribui para atrair atenção dos migrantes da Europa e de países menos desenvolvidos da América Latina, em que no cenário atual demonstra uma possibilidade de garantirem melhores condições de vida que aquelas que vêm experimentando em seus países de origem. Assim, eventos como a Copa do Mundo e Olimpíadas são considerados atrativos para os estrangeiros, como demonstrado na Tabela 2:

Tabela 2 - Autorizações concedidas pelo Brasil por país de origem

País	2011	2012	2013	2014	Total
Haiti	708	4825	2069	1890	9492
Bangladesh	0	1	46	1188	1235
Senegal	1	0	88	320	409
Paquistão	0	0	20	77	97
França	120	159	223	78	580
Portugal	52	75	108	77	312
Itália	57	66	86	65	274
Espanha	55	67	75	44	241
Estados Unidos	60	70	60	36	226
Colômbia	15	25	19	22	81
Reino Unido	42	50	60	24	176
Alemanha	21	28	32	17	98
Argentina	3	1	18	18	40
México	14	14	47	16	91
Holanda	12	16	16	10	54
Austrália	18	18	14	6	56
Venezuela	5	13	18	5	41
Canadá	81	82	62	7	232
Rússia	20	20	15	2	57
Outros	166	236	221	566	1189
Total	1450	5766	3297	4468	14981

Fonte: Ministério do Trabalho [MTE] (2015).

Desse modo, Figueredo (2017) conclui que, mesmo diante de inversões, o aumento do número de imigrantes no Brasil é decorrente do crescimento no desenvolvimento socioeconômico do país. Variando de país de imigração e emigração, o Brasil envolveu em questão os estrangeiros que aqui residem, ampliando os debates no tocante à legislação, direitos humanos e políticas para sua proteção.

E, em meio de tantos imigrantes, o Brasil passou a ser alternativa dos indivíduos que buscam um refúgio. Entretanto, o comprometimento com a proteção dos refugiados surgiu no início da década de 50, momento em que foi recepcionado a Convenção das Nações Unidas criada para a solucionar a situação dos refugiados da Europa após a Segunda Guerra Mundial. Entretanto, a convenção abarcava os eventos ocorridos antes da data de 1º de janeiro de 1951. Posteriormente, foi recepcionado o Protocolo de 1967, este relativo ao Estatuto dos Refugiados, em que

os países deveriam aplicar o que estava positivado na Convenção de 1951 para todos os refugiados definidos na carta. Com esse protocolo, não existia limite de datas ou de espaço geográfico, abrangendo um extenso grupo de refugiados. (JUBILUT, 2007)

Em 1958, o país passou a ser parte do Conselho Executivo do ACNUR e o estabelecimento de um escritório deste conselho no Rio de Janeiro ocorreu em 1977, posteriormente sendo alterado para Brasília. (JUBILUT, 2007) Importante ressaltar que, segundo Chade (2012), este período corresponde a ditadura militar, momento em que, de acordo com documentos da ONU, o Brasil expulsou mais de mil refugiados em decorrência da Operação Condor. Essa operação tinha como finalidade a aliança político-militar entre os regimes militares da América do Sul, incluindo o Brasil, Argentina, Chile, Bolívia, Paraguai e Uruguai (nomeados como governos do Cone Sul), com o objetivo de perseguir aqueles que se opunham aos seus regimes autoritários. Por isso, os refugiados que estavam buscando uma nova vida nesses países, acabavam “devolvidos” aos seus países de origem.

Ainda no período da ditadura, de acordo com Barreto (2015), a denominada Ilha das Flores virou estrutura para as sessões de tortura. Esse local teve uma grande importância para os imigrantes e refugiados vindos de várias partes do mundo, e principalmente da Europa, sendo recepcionados em uma hospedaria de imigrantes criada pelo governo brasileiro, esta que funcionou no período de 1883 e 1966. Como publicado pela ACNUR (2010, p. 17), a Cáritas passou a acolher quem estivesse sendo perseguido pelo Chile, Argentina e Uruguai, “contou com mais de 70 apartamentos alugados e abrigou cerca de 350 pessoas perseguidas”.

Para Jubilut (2007), a instalação da ACNUR no Brasil não foi recepcionada como órgão de uma organização internacional, e com isso passou a atuar de forma oculta – quase de modo clandestino – com o apoio de órgãos ligados aos direitos humanos. Entre esses órgãos, se destacaram a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Comissão Pontífica Justiça e Paz e a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo. Em função desses órgãos, segundo Jubilut (2007, p. 173) “a ACNUR conseguiu que 150 refugiados vietnamitas, alguns refugiados cubanos e 50 famílias Baha’i fossem recepcionadas entre 1975 e 1986 como residentes estrangeiros”. Por este motivo, na cidade de São Paulo foram criados dois centros para auxiliar os refugiados, sendo eles a Comissão Pontífica Justiça e Paz – voltada para os latino-americanos, em colaboração ecumênica com o Cáritas e o Conselho Mundial das

Igrejas para defesa de perseguidos políticos – e a AVIM (voltada para os vietnamitas e cubanos).

No ano de 1988, para Jubilut (2007) com a Constituição Federal intitulada como democrática e que consolidou grande interesse pelos Direitos Humanos, incluindo em seu artigo 4º em que menciona os princípios das relações internacionais, estes que auxiliam na autorização de refúgio. Ademais, o artigo 5º em seu *caput* estabelece a igualdade dos direitos tanto para os brasileiros como para os estrangeiros:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes. (BRASIL, 1988, p. 9)

Após sancionada a Constituição Federal, fora elaborada a Portaria Interministerial 394 de 1991, expandindo os direitos dos refugiados que aqui permaneciam. Com a chegada de 1200 angolanos em 1992, ocorreu a necessidade de flexibilizar as políticas de refugiados, resultando assim na Lei 9.474 de 1997, o Estatuto Jurídico do Refugiado. Este, para Jubilut (2007, p. 190), estabeleceu “critérios de reconhecimento do status de refugiado e determinou o procedimento para reconhecimento, criando, inclusive, um órgão administrativo competente para tratar do tema, o CONARE”. O órgão mencionado, Comitê Nacional para Refugiados, este determina a condição de refugiado por meio de uma análise do órgão colegiado:

(...) composto por representantes de distintos ministérios (Justiça, Relações Exteriores, Trabalho, Saúde e Educação), além de um representante do Departamento da Polícia Federal e de organização não governamental que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no país. (ACNUR, 2010, p. 55)

Regulamentado pela Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (Decreto 50.215 de 28/01/1961, alterado pelo Decreto 99.757 de 03/12/1990), pelo Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 (Decreto 70.946 de 07/08/1972, considerada como a Carta Magna dos refugiados) e mencionado na Lei 9.479 de 22/07/1997. Atualmente, fora tratado na Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017 sendo esta a Lei de Migração. Em tratamento de órgão responsável, há o Departamento de

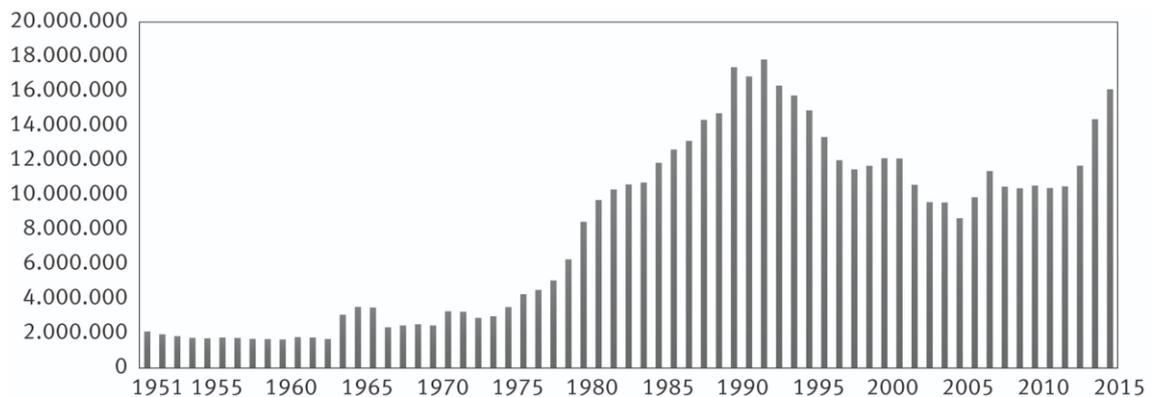
Estrangeiros (DEEST) da Secretaria Nacional de Justiça/MJ, com a função de instruir processos de reconhecimento da condição de refugiado e de asilo político.

2.4 Os refugiados na atualidade

No cenário atual, o CONARE (2017) estipulou o número “acumulado de 10.145 de refugiados reconhecidos, 86.007 solicitações de reconhecimento em trâmite e nacionalidade com maior número acumulado de refugiados reconhecidos é a síria (39%)”. Assim, separando por faixa etária, destacam-se os indivíduos de 30 a 59 anos e, por gênero, consiste em 71% do gênero masculino que procuram por refúgio no Brasil.

Com isso, para Silva (2017), a evolução da população de refugiados no mundo obteve um aumento significativo, sendo impulsionado pela globalização e pela Guerra Fria, atingindo números recordes em decorrência dos Conflitos na Síria, conforme apresentado em estatísticas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas na Figura 2 abaixo:

Figura 2 - Evolução da População de Refugiados no Mundo



Fonte: United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR, Population Statistics Data Overview de 2016. Nota: Os dados referem-se, apenas, aos refugiados sob proteção do UNHCR.

Com grande repercussão, a ACNUR (2017) comprovou que “os venezuelanos representam mais da metade dos pedidos realizados, com 17.865 de solicitações, na sequência estão os cubanos (2.373), os haitianos (2.362) e os angolanos (2.036)”. Em divisão de estados com mais solicitação de refúgio, baseando-se nos dados apresentados pela ACNUR (2017), são “Roraima (15.955), São Paulo (9.591) e Amazonas (2.864)”.

Na perspectiva, a ajuda financeira oferecida pelo governo aos refugiados é o Bolsa Família, de acordo com Bandeira (2015), cerca de 400 imigrantes sírios, que gozavam de boas condições de vida em seu país de origem, estão incluídos no programa. Entretanto, muitos não conseguem a desejada inclusão no mercado de trabalho visto que o Brasil não possui um programa direcionado a ajuda financeira para os refugiados. Em notícia atual, Otta (2018) menciona a ajuda financeira que o governo brasileiro solicitou para a União Européia e Estados Unidos em vista do aumento de imigrantes venezuelanos que buscaram refúgio no país. Como exposto no *website* da Casa do Migrante, há ações desenvolvidas pelo Instituto de Reintegração do Refugiado (ADUS), a Missão Paz e pelo Projeto de Apoio para Recolocação de Refugiados (PARR), estas que reúnem dados de empresas para facilitar a integração do refugiado no mercado de trabalho para que não permaneçam dependentes do programa Bolsa Família.

No tocante de abrigo, no *website* da Casa do Migrante, a cidade de São Paulo, esta que recebe alta demanda de imigrantes e solicitantes de refúgio, não possui abrigo público. Com isso, surgiu essa casa para tentar administrar os imigrantes que ali chegavam. Entretanto, aquele que não conseguisse o abrigo, seria encaminhado para albergue público. A casa, com capacidade de acolher apenas 110 pessoas, tornou-se insuficiente para a demanda e, durante a 1ª Conferência Nacional de Migrações e Refúgio, fora estudada a possibilidade para melhorar as condições de vida do imigrante na cidade de São Paulo. Como resultado positivo, foi inaugurada a Casa de Passagem Terra Nova e o Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes da Prefeitura de São Paulo (CRAI-SP). Apesar do encerramento da Comigrar (Conferência Nacional de Migrações e Refúgio), as propostas foram mantidas e os abrigos permanecem para auxiliar os imigrantes.

Os refugiados que procuram o ingresso em universidades, Delfim (2017) a elenca as primeiras universidade que adotaram esse sistema “Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) Universidade de Juiz de Fora; Universidade Federal de São Carlos (UFScar); Universidade Católica de Santos (UniSantos); Universidade de Brasília (UnB); Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)”. Além disso, desde 2003, para melhor entendimento da condição destes imigrantes, de acordo com a ACNUR (2018) fora implementada a Cátedra Sérgio Vieira de Mello, esta que “em cooperação com centros universitários nacionais e com o CONARE (...) o ACNUR

estabelece um Termo de Referência com objetivos, responsabilidades e critérios para adesão à iniciativa dentro das três linhas de ação: educação, pesquisa e extensão” possibilitando o trabalho direto com os refugiados, expande a iniciativa de interesse de alunos e professores sobre esta temática.

Por fim, a internet e as redes sociais também são utilizadas como forma de aumentar a visibilidade dessa parte da população, como por exemplo o Movimento Estou Refugiado, que tem como finalidade de obter apoios e divulgar o lema deles “o preconceito acaba quando a compreensão começa”. Assim, fazem experimentos sociais com aplicativos de relacionamento para mensurar o nível de preconceito, arrecadam dinheiro para bilhetes de ônibus, enviam currículos, entram em contato com empresas para facilitar o ingresso de refugiados no mercado de trabalho, e outras atitudes que visam melhorar a visão da sociedade. Outro projeto criado tem o nome de Meu Amigo Refugiado, que tem como intuito “aproximar pessoas, conectando famílias de refugiados e brasileiros em datas especiais”, assim, permite a criação de vínculos destes que estão distantes de seus países de origem com famílias locais, compartilhando culturas e conhecimento.

3 LEI NACIONAL E INTERNACIONAL

3.1 Proteção internacional

Em âmbito internacional, os refugiados são protegidos pela ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados). Estabelecida em 1950 e com sede em Genebra, como menciona Jubilut (2007, p. 152), tem como função primordial “providenciar proteção internacional e buscar soluções permanentes para o problema dos refugiados”.

Trabalhando com três estratégias de soluções duráveis, (1) a integração local, (2) a repatriação voluntária e (3) o reassentamento. dispõe Liliana Lyra Jubilut caracterizando cada uma:

Consiste a **integração local** na adaptação do refugiado à sociedade do Estado que o acolheu e lhe concedeu refúgio, tarefa que conta, muitas vezes, com a participação da sociedade civil por meio da atuação de organizações não-governamentais que se ocupam dos refugiados. O **reassentamento**, por sua vez, pode ser entendido de duas maneiras: no início da atuação do ACNUR era a prática de se transferirem refugiados de um Estado para outro, podendo ser inclusive de seu Estado de origem diretamente para o Estado de acolhida, ou seja, era a efetiva transferência de um refugiado para um Estado de asilo; modernamente vem a ser a transferência de indivíduos, já reconhecidos como refugiados, mas que ainda têm problemas de proteção ou que têm problemas graves de integração no país de acolhida (denominado também de país de asilo ou ainda de primeiro país), para outro Estado, o qual é denominado terceiro país, que se entende mais adequado às necessidades desses indivíduos. Os reassentados são hoje, assim, refugiados que não podem permanecer no Estado que lhe reconheceu o status de refugiado e tentam integrar-se em outro território, com o auxílio do ACNUR, que proporciona tanto os aspectos financeiros como faz a interlocução política entre os Estados para tal. Tal prática somente é possível em função do sistema universal de proteção aos refugiados, posto que, se ainda somente existisse o instituto do asilo, fundado na discricionariedade de cada Estado concessor, os indivíduos reconhecidos como merecedores de proteção em um Estado não teriam necessariamente o seu status reconhecido nos demais. A terceira solução durável constitui a **repatriação voluntária**, que consiste no regresso do refugiado ao seu país de origem depois de cessadas as causas que o obrigaram a fugir. Tal solução é atualmente vista como a ideal, uma vez que não priva o indivíduo de sua origem e, com isso, torna o processo de efetivação de sua cidadania menos traumático. (g.n.) (JUBILUT, 2007, p.154).

Desse modo, encorajando os Estados para criar melhores condições de vida para a proteção dos direitos humanos relacionados aos refugiados, a ACNUR

procura soluções para os indivíduos que estão nessa situação e como eliminar o denominado “êxodo” dessa classe. Assim, Jubilut (2007) expõe que esse órgão da ONU possui dois tipos de programa de ação, sendo um que objetiva executar a sua finalidade continuamente e outro para casos excepcionais. Trabalhando em parceria, celebradas por intermédio de acordos, com organizações não-governamentais para a integração em países em que os refugiados são acolhidos ou reintegração nos seus Estados.

O Direito Internacional dos Refugiados, surgiu após a Segunda Guerra Mundial, e visa a proteção de indivíduos perseguidos em razão de, segundo Jubilut (2007, p. 161) “sua raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a um grupo social e evolui regionalmente para proteger também pessoas em situação de grave e generalizada violação de direitos humanos”. Há dois aspectos para efetivar a proteção internacional dos refugiados, sendo estes: (1) reconhecimento ao *status* de refugiado e (2) gozo de direitos após o reconhecimento do *status*.

Como demonstrado por Jubilut (2007), o reconhecimento do *status* de refugiado leva em consideração a fiscalização realizada pela ACNUR para que seja evitada qualquer situação que cause prejuízo aos refugiados no quesito de proteção internacional. Há uma estratégia, denominada *Convention Plus*, conceituado por Liliana Lyra Jubilut como:

um esforço internacional iniciado e coordenado pelo ACNUR e que tem como objetivo melhorar mundialmente a proteção aos refugiados e facilitar resoluções dos problemas dos refugiados por meio de acordos especiais multilaterais (JUBILUT, 2007, p. 162)

Assim, baseando-se na Convenção de 51 e no Protocolo de 67, a *Convention Plus* moderniza o que está positivado nesses dispositivos, priorizando, de acordo com Jubilut (2007, p. 162) “uso estratégico do reassentamento como uma ferramenta de proteção; enfoque mais efetivo no auxílio ao desenvolvimento e clarificação das responsabilidades dos Estados em casos de movimento irregular secundário”.

Por outro lado, para o refugiado que já possui o seu *status* reconhecido, este deve gozar dos seus direitos no Estado que o acolheu. A denominada efetivação dos direitos humanos para Jubilut (2007) consiste quando o refugiado passa a se equiparar ao mesmo patamar de um estrangeiro. Criado para proteger os direitos

dos indivíduos na condição de refugiado, assegurando a fiscalização deles, a ACNUR estabeleceu o *Refugees Law Clinics*. Esse projeto serve para que estudantes do curso de direito, sob a supervisão de seus professores, prestem assistência jurídica àqueles refugiados depois do reconhecimento do seu *status*. Presente atualmente nos Estados Unidos e na Polônia, esse sistema garante a implementação do refugiado gozar dos mínimos direitos que possui.

Com isso Liliana Lyra Jubilut destaca as iniciativas de ampliação do mandato do ACNUR e de ampliação do conceito de refúgio em “(1) a crescente preocupação com os deslocados internos e (2) o aparecimento de refugiados ambientais”. Conceituando o primeiro instituto apresentado:

Entende-se por Deslocados Internos “as pessoas ou grupos de pessoas que se viram forçadas ou obrigadas a escapar ou fugir de seu lar ou de seu lugar de residência habitual, especialmente em função ou para evitar os efeitos de um conflito armado, de situações de violência generalizada, de violações de direitos humanos ou de catástrofes naturais ou provocadas pelo ser humano, e que não tenham cruzado uma fronteira estatal internacionalmente reconhecida”. São, assim, pessoas que, por forças alheias as suas vontades, tiveram que deixar seus lares, a fim de proteger suas vidas, e que buscam proteção em outra parte do território de seu próprio Estado. (JUBILUT, 2007, p. 164)

Há semelhança na situação dos deslocados internos com os refugiados, podendo resultar na inclusão do primeiro no sistema de proteção do segundo. Entretanto, a definição jurídica dos deslocados internos difere-se da definição de refugiado, para Liliana Lyra Jubilut em dois aspectos:

“(1) por não terem cruzado fronteiras internacionais e (2) pelo fato de as causas de sua necessidade de proteção serem mais abrangentes, incluindo-se motivos de refúgio previstos somente em instrumentos regionais de proteção aos refugiados, tais como a possibilidade de catástrofes naturais” (JUBILUT, 2007, p. 166)

E, assim, o ACNUR estabeleceu requisitos para atuar em relação aos deslocados internos (1) consenso do Estado em que eles se encontram, (2) solicitação por parte da Assembleia Geral, Secretário Geral ou qualquer outro órgão da ONU, (3) acesso às populações que se encontram nestas condições deverá ser livre e (4) há opção de buscar o denominado refúgio em outro Estado, se preferir. Como Jubilut (2007) mostra, a Assembleia Geral da ONU solicitou ao IASC (*Inter-*

Agency Standing Committee) que elaborasse uma estratégia para os indivíduos que se encontram na posição de deslocados internos. Este comitê denominado IASC estabeleceu o “*cluster approach*” que organiza as competências de proteção e assistência à eles, enquanto o ACNUR se responsabiliza no tocante a proteção, abrigo emergencial e coordenação de campos e gerenciamento em caso de conflitos.

Já no segundo instituto apresentado, denominado como refugiados ambientais, este conceitua-se como:

“Refugiados ambientais” são “as pessoas que fugiram de suas casas por causa de mudanças ambientais que tornaram suas vidas ameaçadas ou insustentáveis”. O termo “refugiados ambientais” foi cunhado em 1985, mas foi apenas recentemente, (sobretudo com a desertificação acentuada na África, com o tsunami na Ásia, com um grave terremoto no Paquistão e o furacão Katrina nos Estados Unidos), que passou a existir pressão para que essas pessoas sejam protegidas pelo sistema do Direito Internacional dos Refugiados. Para Karla Hatrick são cinco as principais causas de “refugiados ambientais”: (1) degradação da terra agriculturável, (2) desastres ambientais, (3) destruição de ambientes pela guerra, (4) deslocamento involuntário na forma de reassentamento e (5) mudanças climáticas. (JUBILUT, 2007, p. 169).

Diferente dos deslocados internos e dos refugiados, os refugiados ambientais não gozam de proteção internacional por não se enquadrarem no Direito Internacional dos Refugiados, equiparando-se aos migrantes forçados por questões econômicas. Desse modo, o enquadramento legal, para Jubilit (2007) é difícil e “impõem uma discussão relevante sobre a abrangência do sistema internacional de proteção aos refugiados”.

3.2 Proteção nacional

Primeiramente, é apontado por Barbosa (2007) que demonstra que o Brasil é um país preocupado em participar de atividades da comunidade internacional desde o período após a Segunda Guerra Mundial, inclusive na participação da Organização Internacional do Refugiado. Entretanto, extinta a OIR, fora criada a ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados).

Assim, como descrito por Jubilit (2007), o Brasil está comprometido com a proteção dos refugiados desde a década de 50, ratificando e recepcionando a Convenção de 51 e o Protocolo de 67 e, também, fazendo parte do Conselho Executivo do ACNUR. Entretanto, a política de acolhimento de refugiados só foi

abordada no final da década de 1970, momento em que o ACNUR celebrou um acordo com o Brasil para o estabelecimento de um escritório deles no território brasileiro nas terras do Rio de Janeiro. Durante o período de atuação considerada como clandestina para Jubilut (2007), o ACNUR “contou com o apoio de órgãos de atuação interna ligados aos direitos humanos para a proteção aos refugiados. Entre esses parceiros pode-se destacar a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Comissão Pontifícia Justiça e Paz (comumente denominada Comissão Justiça e Paz) e a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo”.

Primeiramente, a Cáritas é uma organização da Igreja Católica para que atenda às populações em momentos de grandes necessidades. Há a Cáritas Internacional, formada pelas Cáritas Nacionais, criadas para efetivar sua atuação. Assim, a Cáritas Internacional obteve em 1967, como descrito por Jubilut (2007), o *status* de observadora em conjunto com a ONU em relação ao Conselho Econômico e Social. No Estado brasileiro, essa organização está ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil e Pastoral Social.

Por outro lado, a Comissão Pontifícia Justiça e Paz existia, assim disposto por Jubilut (2007) para “legalizar o tratamento humanitário que a Igreja Católica dava aos refugiados, bem como a todos os temas de direitos humanos”. E, por fim, em decorrência dos diversos refugiados recepcionados inicialmente, foi possível a ajuda da Arquidiocese de São Paulo com a Comissão Pontifícia Justiça e Paz e o AVIM.

O Brasil, assim descrito por Barbosa (2007), foi o primeiro país da América do Sul a priorizar a proteção dos indivíduos que buscavam o refúgio nesse Estado, se destacando, de acordo com Moreira (2005), por acolher um vasto número de refugiados europeus após a Segunda Guerra Mundial.

A proteção dos indivíduos com *status* de refugiado foi aperfeiçoada em 1982, momento em que o ACNUR passa a ser reconhecido como um órgão de organização internacional, Liliana Lyra Jubilut dispõe acerca da redemocratização dos Estados da América Latina originando a repatriação dos refugiados:

Após essa data os refugiados “eram autorizados a ficar no Brasil por um período de tempo não condicionado a oportunidades de reassentamento e lhes eram concedidos documentos expedidos pelo ACNUR e endossados pela Polícia Federal. As autoridades nacionais indicavam seu entendimento de que os refugiados eram responsabilidade do ACNUR e não do Brasil. Em 1986, com o auxílio do ACNUR, 200 iranianos baha’is, quase 50 famílias, foram reassentados no Brasil como migrantes” (JUBILUT, 2007, p. 174).

Após o reconhecimento com órgão da ONU, o país começou a atrair mais culturas diversificadas, como por exemplo em 1986 em que, para Barbosa (2007), “recebeu quase 50 famílias iranianas, perseguidas em sua terra natal por motivos religiosos em virtude de pertencerem à comunidade Bahá’í”.

Já em 1988, o posto do AVIM foi ocupado pela Comissão Pontifica Justiça e Paz. Após a redemocratização do Brasil nesse momento diante da Constituição Federal, foi ampliada com a Portaria Interministerial 394 de 1991 o elenco de direitos dos refugiados com procedimentos específicos para a concessão do refúgio. Posto isso, Liliana Lyra Jubilut lista o procedimento para a concessão desse *status* pleiteado por diversos indivíduos:

O ACNUR realizava uma entrevista com os solicitantes de refúgio e com base nela elaborava um parecer recomendando ou não a concessão de refúgio naquele caso. Esse parecer era encaminhado ao Ministério das Relações Exteriores, que se pronunciava a seu respeito e fazia sua remessa ao Ministério da Justiça, que proferia a decisão final. Tal decisão era publicada no Diário Oficial da União e era enviado um ofício do ACNUR para as Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo e Rio de Janeiro, a partir do qual a Polícia Federal emitia documentação para o refugiado. (JUBILUT, 2007, p. 175)

Em meio das mudanças ocorrendo no cenário mundial, em 1992, Jubilut (2007) demonstra que ocorreu a chegada de aproximadamente 1200 angolanos fugidos da guerra civil que estaria acontecendo naquele momento. Por meio deste, foi adotada uma postura flexível em relação ao acolhimento dos indivíduos em busca do *status* de refugiado, utilizando a definição ampliada na Declaração de Cartagena (1984). Para Barbosa (2007), “A partir daí, o progressivo restabelecimento e consolidação dos regimes democráticos no Brasil e em toda a América do Sul resultaram em uma sensível mudança no tratamento da questão dos refugiados”.

Aprovada a Lei 9.474/1997, Jubilut (2007) expõe que o ACNUR retirou a missão do Brasil em função dos motivos expostos como diminuição de equipe e de escritórios devido ao número considerado como baixo para a condição de refugiados. No período de 1999 e 2004, o ACNUR atuou no Brasil por meio de uma assessoria da equipe do escritório com sede em Buenos Aires. Com a finalidade de efetivar e fortalecer o trabalho no tocante da proteção dada aos refugiados, convênio com a CASP e CARJ, o ACNUR assinou convênios entre Cáritas e a OAB por meio de Comissões de Direitos Humanos, assim, oferecendo a assistência jurídica para

acompanhar os casos de obtenção de refúgio. Posteriormente, em 2005, o escritório do ACNUR torna-se autônomo no Brasil.

3.2.1 A Constituição de 1988 em relação aos refugiados

Já no ordenamento jurídico brasileiro, a proteção do refugiado está positivada na Constituição Federal de 1988, na Lei 9.474 de 1997 e na atual lei de migração sob o nº 13.445 de 2017.

Para Jubilut (2007), a Constituição Federal 1988 possui os princípios fundamentais em seu título I, estes que podem ser utilizados para orientar as ações do Brasil em âmbito internacional, como acontece com o instituto refúgio. Os princípios são regras jurídicas que, como descrito por Jubilut (2007, p. 180) “ao mesmo tempo em que fundamentam as demais regras jurídicas, apontam os objetivos a serem alcançados por essas, tendo assim papel de destaque nos ordenamentos jurídicos”.

Em seu artigo 1º, a Constituição expõe um dos princípios denominados como “dignidade da pessoa humana”, este que é utilizado como proteção dos direitos humanos no país. No presente artigo, para Soares (2012, p. 96), menciona que o princípio mencionado no artigo se caracteriza como “o princípio de maior hierarquia axiológica-valorativa da Constituição brasileira” servindo como um guia para os direitos fundamentais e para todo o ordenamento jurídico. Sendo, assim, um meio de promover a dignidade mencionada no artigo para garantir o denominado mínimo necessário para sobrevivência do indivíduo, principalmente daquele que busca refúgio no país.

Em seu artigo 3º, a Constituição aborda os objetivos fundamentais e, segundo Jubilut (2007, p.180), “inovando a prática constitucional brasileira, posto que ao deixar claro quais os objetivos pretendem atingir obriga a todos (Estado, sociedade civil e indivíduos a se comprometer com a sua realização”:

Assim mencionado no artigo, para Soares (2012), o Brasil passa a se comprometer com a proteção daqueles indivíduos que buscam o instituto do refúgio, incluindo aqueles que são discriminados em razão da raça, nacionalidade, religião, opinião política ou grupo social.

Ainda, no artigo 4º da Constituição, está positivado os princípios relativos às relações internacionais, e que Jubilut (2007) considera como relevante o denominado “prevalência dos direitos humanos” e a “concessão de asilo político”,

sendo estes os utilizados para conceder o *status* de refugiado, como base para os direitos humanos e também no que tange o direito ao asilo.

Além dos artigos apresentados anteriormente, há o artigo 5º que em seu *caput* iguala os direitos dos brasileiros e estrangeiros – inclusive daqueles que solicitaram refúgio e os que já obtiveram o *status* de refugiado:

Ademais, este diploma legal estabelece em seu artigo 5.º, *caput*, 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”. Dessa forma, além de obrigar o Brasil a zelar pelo respeito aos direitos humanos e a conceder asilo, assegurando mediamente o refúgio, a Constituição Federal de 1988 estipula a igualdade de direitos entre os brasileiros e os estrangeiros – incluindo-se os solicitantes de refúgio e os refugiados – do que se depreende que, salvo as exceções nele previstas, este documento coloca o ordenamento jurídico nacional, com todas as suas garantias e obrigações, à disposição dos estrangeiros que vêm buscar refúgio no Brasil. (JUBILUT, 2007, p. 182)

No artigo apresentado acima, Soares (2012, p. 97), menciona que mesmo que determinado “limite a titularidade de direitos fundamentais ao “estrangeiro residente”, é pacífico na doutrina e jurisprudência brasileira a extensão da titularidade de tais direitos a todos os estrangeiros, residentes ou não”. E, caso seguir a risca a característica de “não-residência”, essa ofende o princípio da dignidade da pessoa humana.

Ainda, Carina de Oliveira Soares conclui no tocante das garantias e obrigações elencadas no ordenamento jurídico:

É importante destacar que o artigo 5º, parágrafo 2º da Constituição determina que os direitos elencados na Constituição não excluem outros decorrentes dos tratados internacionais dos quais o Brasil seja parte. O Brasil vem ratificando a maioria dos tratados internacionais de direitos humanos e esses tratados, como visto, podem ser incorporados no ordenamento interno como normas supralegais (acima das leis ordinárias) ou, quando observado os requisitos previstos no parágrafo 3º do art. 5º da CF, como normas constitucionais. (SOARES, 2012, p. 99)

Desse modo, a Constituição traz as bases legais em que ocorre, de acordo com Jubilut (2007), a “efetivação do instituto do refúgio no Brasil, bem como dispõe sobre o tratamento jurídico a ser dispensado aos solicitantes de refúgio e refugiados

– enquanto estrangeiros – no Brasil, mostrando-se consciente da importância do tema”.

Enquanto isso, Barbosa (2007), menciona que os refugiados detêm dos direitos e deveres de maneira equiparada aos demais estrangeiros, acrescentando a denominada garantia do *non-refoulement*, em casos de extradição ou expulsão. Esse princípio, de acordo com Chiaretti (2019), está presente na Lei 9.474/97 e na Lei 13.445/17, a ser abordada posteriormente no presente trabalho. Em breve resumo, o princípio permite uma proteção complementar para os migrantes. Há decisões do STF acerca do tema:

EXTRADIÇÃO. QUESTÃO DE ORDEM. PEDIDO DE REFÚGIO. SUSPENSÃO DO PROCESSO. LEI Nº 9.474/97, ART. 34. Questão de ordem resolvida no sentido de que o pedido de refúgio, formulado após o julgamento de mérito da extradição, produz o efeito de suspender o processo, mesmo quando já publicado o acórdão, impedindo o transcurso do prazo recursal. (STF - Ext: 785 ME, Relator: Min. NÉRI DA SILVEIRA, Data de Julgamento: 13/09/2001, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 14-11-2003 PP-00013 EMENT VOL-02132-09 PP-01662)

Quanto a recepção de tratados internacionais, Jubilut (2007, p. 184) dispõe que a corrente majoritária dos doutrinadores entende que o Brasil aderiu à teoria dualista, esta explicada como “o ingresso de uma norma internacional no ordenamento interno dos Estados demandaria um procedimento formal, denominado “recepção”. Assim, dispõe na Constituição nos artigos que segue:

A maioria dos doutrinadores, em tese que parece ser a mais adequada à nossa realidade, entende que o Brasil aderiu à teoria dualista, tanto em decorrência de julgados do Supremo Tribunal Federal como pelas exigências expressas na Constituição que estipula: “Art. 84 – Compete exclusivamente ao Presidente da República: [...] VIII – celebrar tratados, convenções e atos internacionais sujeitos a referendo do Congresso Nacional”, “Art. 21 – Compete à União: I – manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais”, e “Art. 49 – É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional [...]” (JUBILUT, 2007, p. 185)

Há dois julgados do Supremo Tribunal Federal tratando da matéria, sendo estes:

(1) o Recurso Extraordinário 80.004, no qual a necessidade de um procedimento formal para a recepção de um instrumento de Direito Internacional pelo ordenamento jurídico brasileiro é ressaltada em várias ocasiões, como, por exemplo, em passagem do voto do Ministro Cordeiro Guerra, que diz que “a promulgação dá ao tratado força de lei”, e em trecho do voto do Ministro Leitão de Abreu, que atesta a “aplicabilidade imediata dos tratados-leis, aprovados e regularmente promulgados”; (2) a Carta Rogatória 8.279 – República Argentina, na qual o relator Ministro Celso de Mello justifica seu voto da seguinte maneira: *“Não obstante a controvérsia entre o monismo e o dualismo tenha sido qualificada por Charles Rousseau (Droit International Public Approfondi, p. 3-16, 1958, Dalloz, Paris) no plano do direito internacional público, como mera discussão d’ècole torna-se necessário reconhecer que o mecanismo de recepção, tal como disciplinado pela Carta Política brasileira, constitui a mais eloqüente atestação de que a norma internacional não dispõe, por autoridade própria, de exequibilidade e de operacionalidade imediata no âmbito interno, pois, para tornar-se eficaz e aplicável na esfera doméstica do Estado brasileiro, depende, essencialmente, de um processo de integração normativa que se acha delineado, seus aspectos básicos, na própria Constituição da República”*; e (3) a decisão sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1490- 3, na qual o relator sustenta que: *“Sob tal perspectiva o sistema constitucional brasileiro que não exige a edição de lei para efeito de incorporação do ato internacional ao direito interno (visão dualista extremada) satisfaz-se para efeito de executoriedade doméstica dos tratados internacionais, que a adoção de iter procedimental que compreende a aprovação congressional e a promulgação executiva do texto convencional (visão dualista moderada)”*. (JUBILUT, 2007, p. 185-186)

A questão da recepção dos tratados é essencial para assegurar os direitos sociais, econômicos e culturais dos refugiados. Posto isso, Jubilut (2007, p. 189) dispõe que “caso os diplomas internacionais se alterem os direitos garantidos aos refugiados também sofrerão mudanças, razão pela qual a temática da recepção dos tratados internacionais pelo ordenamento jurídico brasileiro é, ainda, relevante”.

3.2.2 Os refugiados e a Lei 9.474/1977

Enquanto isso, a Lei 9.474/1977 estabelece os critérios de reconhecimento para o *status* de refugiado, determinando o procedimento para obtê-lo, e criou o órgão administrativo que trata do tema, sendo este o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE). Essa lei foi elaborada por representantes do ACNUR e do governo. Descreve Jubilut (2007) que a lei é bem estruturada, trazendo os aspectos que caracterizam os refugiados, o ingresso no território nacional e pedido de refúgio,

competência do CONARE, regras do processo de obtenção do *status* de refugiado, possibilidade de extradição e expulsão, cessação e perda desse *status* e as soluções duráveis.

Para Soares (2012), a lei foi considerada como um avanço para a proteção daqueles indivíduos que buscam refúgio. Devendo ser interpretada juntamente com os outros diversos instrumentos de proteção ao refugiado como a Convenção de 1961, o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados 1967, e outros demais, evita que a lei do país seja interpretada restritivamente em desfavor do refugiado.

Importante ressaltar o artigo 1º e seus incisos da referida lei, equiparando-se com a Convenção de 51 por caracterizar o denominado refúgio:

O conceito de refugiado está intimamente ligado às cláusulas de inclusão, as quais definem os critérios necessários para que uma pessoa seja considerada refugiada. Tais cláusulas estão previstas no artigo 1º da Lei 9.474/97: Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: I – devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se proteção de tal país; II – não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III – devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (SOARES, 2012, p. 65)

Outro artigo relevante é o 7º, que em seu *caput* e no §1º que dispõe sobre a possibilidade de solicitar o pedido de refúgio:

Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível. § 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. (SOARES, 2012, p. 106)

O fato da entrada irregular do indivíduo no país não impossibilita de solicitar o refúgio para aquele Estado, assim disposto por Soares (2012) e conforme segue no artigo 8º:

Ademais, o fato de ter o solicitante de refúgio entrado no território brasileiro de maneira ilegal ou irregular não prejudica a possibilidade de solicitação de refúgio. Art. 8º O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes. (SOARES, 2012, p. 126)

Esse artigo é considerado importante pois, caso impossibilite a solicitação de refúgio nessa situação, visto que é impossível a obtenção de um visto ou passaporte, não haveria a possibilidade daquele indivíduo procurar melhores condições de vida em outros países. Insta salientar que, conforme Liliana Lyra Jubilut destaca:

“Os procedimentos criminal e administrativo decorrentes de entrada ilegal ou irregular, que poderiam ensejar a deportação ou a expulsão do solicitante de refúgio, em função das determinações do Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980), ficam suspensos até a conclusão do pedido de refúgio, conforme artigo 10, caput, e parágrafos 1º e 2º”. (JUBILUT, 1977, p. 192)

Quanto a seção da referida lei instaurando o CONARE, no seu Título III, demonstra a sua competência frente às questões práticas relativas aos refugiados, reconhecendo ou não a obtenção do *status* de refugiado, ainda mencionando que, como Jubilut (2007) cita “ela tem como elemento positivo o fato de se estar difundindo a temática para todos os órgãos governamentais que terão, posteriormente, reflexo na vida do refugiado”. Esse órgão é constituído, como positivado no artigo 14 da lei:

Ainda quanto à composição do CONARE dois pontos merecem destaque. O primeiro relaciona-se à presença de uma entidade da sociedade civil que trabalha com refugiados (a Cáritas) no órgão que trata da elegibilidade dos solicitantes de refúgio, fato este que não encontra paralelo em outros Estados da América do Sul.⁴⁸² O segundo ponto se refere ao fato de que, ao contrário do que acontece na maioria dos Estados da América do Sul, não há no CONARE representante oficial do órgão nacional encarregado de decisões sobre migração, mesmo sendo o representante do Ministério do Trabalho, membro e até presidente do Conselho Nacional de Imigração [CNI], e oferecendo todo apoio e trabalhando de forma integrada com o CONARE, como denota a possibilidade de aquisição de permanência do refugiado após ter residido no Brasil com tal *status* por 6 anos. (JUBILUT, 2007, p. 193)

Em seu Título V, é positivada a vedação da extradição do indivíduo refugiado ou do solicitante do *status* de refugiado enquanto perdurar o processo para

concessão. Porém, há exceção, descrita por Jubilut (2007, p. 194) nos casos de “segurança nacional ou ameaça à ordem pública, é que será efetuada a expulsão do refugiado do território nacional, e nesse caso ela não se dará para Estado no qual a vida, a liberdade ou a integridade física do refugiado corra perigo”.

Ainda, a cessão e perda da condição de refugiado positivada na referida lei, se diferencia nos seguintes aspectos: primeiramente, na cessão quando não há mais necessidade da condição de refugiado porque o seu Estado de origem passou a oferecer novamente proteção, podendo ser passível de recurso ao Ministro da Justiça caso ocorra discordância do indivíduo; por outro lado, a perda definitiva quando passa a ser enquadrado no Estatuto do Estrangeiro, existindo soluções de repatriação, integração local e reassentamento.

Mas, Jubilut (2007) expõe os pontos negativos da lei, alegando que caso ocorra uma reforma que resulte na perda da validade da Convenção de 51, os refugiados ficariam sem proteção complementar e, também, não há previsão da possibilidade do indivíduo refugiado ter acesso ao Poder Judiciário para efetivar a solicitação do *status* de refúgio.

Assim, Carina de Oliveira Soares estabelecendo um comparativo da presente Lei com as demais legislações do mesmo assunto em outros países da América do Sul, o Brasil foi o primeiro a adotar uma lei interna especificamente do assunto, sendo uma lei pioneira na região. Demonstrada, também, a importância do órgão colegiado interinstitucional ou interministerial:

Embora todos os demais países da América do Sul que dispõem de legislação interna sobre o refúgio também tenham estabelecido um órgão colegiado, interinstitucional ou interministerial, responsável pelo reconhecimento da condição de refugiado, a previsão da participação nesses órgãos de uma organização não governamental que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados e com direito a voto só foi adotada, além do Brasil, por mais dois países – Uruguai (2006) e Bolívia (2005) (SOARES, 2012, p. 104)

Outro motivo de destaque da Lei brasileira, para Soares (2012, p. 106), é o princípio do *non-refoulement*, proteção garantida desde o momento em que o refúgio é solicitado pelo indivíduo, passando pela tramitação do órgão competente e cessa quando o *status* é indeferido ou a condição cessar por causa diversa prevista em lei. Essa iniciativa é adotada em todos os países da América do Sul, reforçando a proteção do refugiado.

Por mais que presentes os pontos negativos, a lei interna reforçou a parceria entre o ACNUR e as Cáritas Arquidiocesanas de São Paulo e do Rio de Janeiro, sendo entidades que os refugiados e os solicitantes de refúgio são acolhidos desde a sua chegada no país. Com a competência do ACNUR delegada para as Cáritas, elas atuam, como Jubilut (2007) descreve, “nos aspectos sociais (como, por exemplo, habitação, alimentação, cursos de português, medicamentos etc.) quando contam com a participação da sociedade civil brasileira e nas questões jurídicas”.

3.2.3 A Nova Lei de Migração 13.445/2017 e os refugiados

A lei vigente desde 21 de novembro de 2017, substituiu, para Delfim (2019), o Estatuto do Estrangeiro. Na presente lei, esta vê o migrante como um indivíduo com direitos e deveres, alinhando-se à Magna Carta, atribuindo direitos básicos para o garantir o mínimo existencial, como o acesso à saúde, educação, programas sociais e justiça.

Entre os artigos que se destacam na presente lei, de acordo com Oliveira (2017), está o artigo 1º em que define as categorias para os tipos de mobilidade de cada indivíduo:

(...) a Lei n. 13.445 cria as categorias imigrante, já com a modulação do tempo de permanência – temporários ou permanentes; emigrante, demonstrando a preocupação com os brasileiros residentes no exterior; visitante, para os casos de curtíssima duração; e estabelece a definição de apátrida, facilitando a acolhida de um número crescente de pessoas que vêm perdendo sua nacionalidade. (OLIVEIRA, 2017)

Assim, para Guerra (2017), a Lei de Migração trata o imigrante como um indivíduo de direitos, igualando-se aos nacionais em diversos âmbitos, como a inviolabilidade de diversos direitos (como da vida, liberdade, igualdade), medidas de proteção, acesso a serviços público, direito de acesso à informação.

No artigo 3º, para Oliveira (2017), trata dos “princípios e diretrizes da política migratória brasileira”. Assim, destacam-se a universalidade, a igualdade de tratamento para os migrantes e sua família, não criminalização da migração, garantia do direito à reunião familiar, acolhida humanitária, repúdio e prevenção à xenofobia e outros.

Para Sidney Guerra:

A nova Lei de Migração trata o imigrante como um sujeito de direitos e garante em todo o território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, uma série de direitos que anteriormente não eram concebidos. (GUERRA, 2017, p. 1723)

Enquanto isso, no artigo 4º, Oliveira (2017) demonstra que este estabelece as garantias que são por direito do migrante, como o direito de reunião, direito e liberdade civil, social e econômica, direito de associação, direito à educação pública, direito de abertura de conta bancária e outros. Por conseguinte, isso demonstra o que Sidney Guerra expõe sobre o artigo 5º da Constituição Brasileira, em que demonstra o princípio da igualdade sobre os brasileiros e não brasileiros, listando os princípios que a Lei de Migração carrega:

A nova lei sobre a política migratória brasileira caminhou bem ao consagrar os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação; não criminalização da imigração; não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional. Avançou também nos aspectos relativos à promoção de entrada regular e de regularização documental; acolhida humanitária; igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares etc. (GUERRA, 2017, p. 1727)

A nova lei trouxe, de acordo com Coury (2017), uma imagem do Brasil de país acolhedor, tanto no sentido de facilitar a vinda dos migrantes como no tocante das políticas públicas que promovem a inclusão desse público. Com isso, de acordo com Guerra (2017), para o ingresso e permanência do migrante, cabe ao Estado aceitar ou não – retirada compulsória – esse indivíduo. Assim, nos artigos 5 e 6 da Lei, expõem sobre os documentos de viagem e, também, sobre o visto do estrangeiro, informando sobre os locais em que poderá ser concedido em seu artigo 7º. Há diversos tipos de visto, como expõe o artigo 12, sendo estes: visita, temporário, diplomático, oficial e de cortesia.

Alguns dos documentos listados são: passaporte; laissez-passer ; autorização de retorno; salvo-conduto; carteira de identidade de marítimo; carteira de matrícula consular; documento de identidade civil ou documento estrangeiro equivalente, quando admitidos em tratado; certificado de membro de tripulação de transporte aéreo; e outros que vierem a ser reconhecidos pelo Estado brasileiro em regulamento.

Para figura do apátrida, regulamentada no artigo 26 e seus parágrafos, utilizam-se, de acordo com Guerra (2017), a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954), Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1961) e a Lei nº 9474/97 para que seja realizado o processo de naturalização mencionado no presente artigo. Desse modo, após o reconhecimento como apátrida, poderá optar pela naturalização ou apenas pela autorização de residência. Assinala, ainda, que os direitos dispostos no artigo 4º, mencionado anteriormente, também são direcionados aos apátridas residentes no país. No artigo 1º (1) da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas o conceitua como “toda pessoa que não seja considerada seu nacional por nenhum Estado, conforme sua legislação”.

Como disposto por Guerra (2017), o país pode acolher o indivíduo e pode retirá-lo, nos moldes do Capítulo V da Lei que dispõe das Medidas de Retirada Compulsória. Para Souza (2018), a Lei dispõe: sobre a deportação no caso de procedimento no caso de migrante em situação irregular; a hipótese de repatriação quando há a devolução de migrante em casos de impedimento de origem – casos em que é impedido pela fiscalização fronteiriça e aeroportuária brasileira; a extradição que acontece quando o país concede ou solicita a entrega do indivíduo que esteja condenado criminalmente ou em casos de processo penal; por fim, trata-se da expulsão, esta que impede o reingresso ao país em que estava residindo, nas hipóteses do artigo 54, §1º.

Considerando a Lei de Migração um avanço para o Estado, trazendo aspectos positivos para o país, Paula Coury analisa:

Com princípios mais humanizados, priorizando a universalidade de direitos, a igualdade e a não discriminação, a nova lei supera o viés que preza pela segurança nacional e passa a se pautar no paradigma dos direitos humanos, estando, assim, em consonância tanto com a Constituição de 1988, quanto com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. (COURY, 2017, p. 39)

Enquanto isso, Sidney Guerra analisa a lei como um caminho para garantir os direitos e deveres dos não nacionais que aqui residem:

A nova lei de migração chegou para contribuir, não apenas para com aqueles que encontram-se fora de seu país de origem, mas também para o Estado brasileiro, que além de possibilitar o ingresso e acesso incondicional para os imigrantes, tornando-os visíveis, proporcionará, por meio da participação dos mesmos, maior crescimento e inserção

do país no cenário internacional, sendo possível afirmar que a lei 13445/2017 foi bastante benéfica para todas as pessoas que encontram-se na situação encampada pela lei, como também para o próprio Estado brasileiro. (GUERRA, p. 1736, 2017)

Desse modo, mesmo sofrendo alguns vetos quando entrou em vigor, como disposto pelo Bichara (2018) a anistia a imigrantes que entraram no Brasil até 6 de julho de 2016 e fizessem a solicitação até 1 ano após o início da vigência da lei, é considerada como benéfica. Com avanços fundamentais para os migrantes que buscam uma melhor qualidade de vida no país, consagrando os direitos – como também os deveres – dos não nacionais, acaba por valorizar os direitos humanos.

4 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

4.1 Conceito de Responsabilidade Civil

Para Pontes de Miranda, de acordo com Caio Mário da Silva Pereira, o conceito de responsabilidade civil é um aspecto da realidade social em processos de adaptação tomando forma com as sanções. Assim, positivada no Título IX do Código Civil, consiste:

A responsabilidade civil consiste na efetivação da reparabilidade abstrata do dano em relação a um sujeito passivo da relação jurídica que se forma. Reparação e sujeito passivo compõem o binômio da responsabilidade civil, que então se enuncia como o princípio que subordina a reparação à sua incidência na pessoa do causador do dano. Não importa se o fundamento é a culpa, ou se é independente desta. Em qualquer circunstância, onde houver a subordinação de um sujeito passivo à determinação de um dever de ressarcimento, aí estará a responsabilidade civil. (PEREIRA, 2018, p. 28)

Já para Gonçalves (2017), a responsabilidade civil é uma consequência de uma conduta voluntária que viola um dever jurídico (ato jurídico), podendo ser lícito ou ilícito. Considerando que o ato jurídico é uma espécie do fato jurídico, sendo este definido como todo acontecimento da vida que seja relevante no âmbito jurídico. Por outro lado, para Gagliano (2017, p. 45), a acepção da responsabilidade surge de uma “obrigação derivada, um dever jurídico sucessivo, em função da ocorrência de um fato jurídico *lato sensu*”. No tocante da prescrição, Gonçalves (2017), dispõe que a pretensão de reparação de danos prescreve, de acordo com o artigo 206 do Código Civil, em três anos.

Como descrito por Gonçalves (2017, p. 39), a palavra responsabilidade origina-se do latim *respondere* e traz a ideia de “segurança ou garantia da restituição ou compensação do bem sacrificado”. Assim, para Gagliano (2017, p. 47-48), a responsabilidade civil acontece quando “o agente cometeu o ilícito e tem obrigação de reparar o dano, seja ele patrimonial ou moral, buscando restaurar o *status quo ante*, podendo ser convertida no pagamento de indenização ou compensação”.

Conclui-se, assim, para Gagliano (2017) que a responsabilidade é considerada como algo que pressupõe a atividade danosa do indivíduo que viola uma norma jurídica, devendo, assim, responder pelas consequências do ato ao reparar o dano. Assim, precisa estar presente os elementos de conduta (positiva ou

negativa), dano e nexa de causalidade. No artigo 186 do Código Civil, está disposto sobre a regra de que todo aquele que causar dano para outrem, é obrigado a reparar.

Desse modo, Gonçalves (2017) dispõe sobre os elementos essenciais para a responsabilidade civil, sendo a ação ou omissão, culpa ou dolo do agente, relação de causalidade e o dano experimentado pela vítima, diferentemente do que dispõe Gagliano (2017). Dispõe, assim, Gonçalves (p. 55, 2017) que a responsabilidade “é uma reação provocada pela infração de um dever preexistente”.

Na análise de Gagliano (2017, p. 72), o primeiro elemento a ser analisado é a conduta humana, que apenas o homem – tanto pessoa física ou jurídica – pode ser responsabilizado civilmente pela ação ou omissão humana voluntária. Posto isso, conclui-se que a conduta, guiada pela vontade do indivíduo, resulta no dano.

Assim, a conduta pode ser positiva ou negativa de acordo com Gagliano (2017), sendo a primeira um comportamento ativo e, a segunda, uma espécie de atuação omissiva ou negativa que causa o dano a outrem. Posto isso, há a possibilidade de responsabilidade civil por ato próprio ou responsabilidade civil indireta – incluindo as modalidades de ato de terceiro, fato do animal e da coisa – esta disposta nos artigos 932, 936, 937 e 938 do Código Civil, conforme segue:

Art. 932. São também responsáveis pela reparação civil: I - os pais, pelos filhos menores que estiverem sob sua autoridade e em sua companhia; II - o tutor e o curador, pelos pupilos e curatelados, que se acharem nas mesmas condições; III - o empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele; IV - os donos de hotéis, hospedarias, casas ou estabelecimentos onde se albergue por dinheiro, mesmo para fins de educação, pelos seus hóspedes, moradores e educandos; V - os que gratuitamente houverem participado nos produtos do crime, até a concorrente quantia.

Art. 936. O dono, ou detentor, do animal ressarcirá o dano por este causado, se não provar culpa da vítima ou força maior.

Art. 937. O dono de edifício ou construção responde pelos danos que resultarem de sua ruína, se esta provier de falta de reparos, cuja necessidade fosse manifesta.

Art. 938. Aquele que habitar prédio, ou parte dele, responde pelo dano proveniente das coisas que dele caírem ou forem lançadas em lugar indevido. (BRASIL, 2002, p. 247-248)

Em contrapartida, Gonçalves (2017) dispõe sobre a ação ou omissão do agente, em que na violação do direito de outrem “pode, em certos casos, impor ao

transgressor a obrigação de indenizar, a título de pena privada” nos moldes do art. 416 do Código Civil em que está positivada a hipótese de pena convencional:

Art. 416. Para exigir a pena convencional, não é necessário que o credor alegue prejuízo. Parágrafo único. Ainda que o prejuízo exceda ao previsto na cláusula penal, não pode o credor exigir indenização suplementar se assim não foi convencionado. Se o tiver sido, a pena vale como mínimo da indenização, competindo ao credor provar o prejuízo excedente. (BRASIL, 2002, p. 191)

Para configurar a responsabilidade por omissão, Gonçalves (2017, p. 58) afirma que “é necessário que exista o dever jurídico de praticar determinado fato (de não se omitir) e que se demonstre que, com a sua prática, o dano poderia ter sido evitado”. Assim, o dever de agir pode ser derivado da lei, de uma convenção ou de situação de perigo.

Entre alguns exemplos de situações em que consiste na reparação do dano, Gonçalves (2017) menciona a calúnia, difamação e injúria, tipificadas no artigo 138 e 139 do Código Penal e no artigo 953 do Código Civil:

Art. 138. Caluniar alguém, imputando-lhe falsamente fato definido como crime: Pena - detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

Art. 139. Difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação: Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa. (BRASIL, 1940, p. 56)

Art. 953. A indenização por injúria, difamação ou calúnia consistirá na reparação do dano que delas resulte ao ofendido. Parágrafo único. Se o ofendido não puder provar prejuízo material, caberá ao juiz fixar, eqüitativamente, o valor da indenização, na conformidade das circunstâncias do caso. (BRASIL, 2002, p. 249)

Com isso, dispõe Gonçalves (2017) que a Constituição assegura o direito à indenização por dano moral ou material em razão da violação dos direitos de personalidade, assim demonstrado no artigo 5º, inc. X “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”.

Além disso, outro exemplo utilizado é a demanda de pagamento de dívida não vencida ou já paga, que Gonçalves (2017) traz na doutrina, sobre os artigos 939 e 940 do Código Civil:

Art. 939. O credor que demandar o devedor antes de vencida a dívida, fora dos casos em que a lei o permita, ficará obrigado a

esperar o tempo que faltava para o vencimento, a descontar os juros correspondentes, embora estipulados, e a pagar as custas em dobro.”

Art. 940. Aquele que demandar por dívida já paga, no todo ou em parte, sem ressaltar as quantias recebidas ou pedir mais do que for devido, ficará obrigado a pagar ao devedor, no primeiro caso, o dobro do que houver cobrado e, no segundo, o equivalente do que dele exigir, salvo se houver prescrição.” (BRASIL, 2002, p.246)

Entre os diversos exemplos trazidos por Gonçalves (2017), é importante salientar a responsabilidade decorrente do rompimento de noivado, sendo esta baseada nos artigos 186 e 927 do Código Civil, mencionados anteriormente. Para Washington de Barros Monteiro, existem três requisitos para reconhecer a mencionada responsabilidade: “a) que a promessa de casamento tenha emanado do próprio arrependido, e não de seus genitores; b) que o mesmo não ofereça motivo justo para retratar-se, considerando-se como tal, exemplificativamente, a infidelidade, a mudança de religião ou de nacionalidade, a ruína econômica, a moléstia grave, a condenação criminal e o descobrimento de defeito físico oculto durante o noivado; c) o dano”.

Ainda no tocante dos exemplos apontados por Gonçalves (2017), a violação do direito à própria imagem, este que integra o rol dos direitos da personalidade, assegurada no artigo 5º, inc. X, já mencionado anteriormente. Assim, no Código Civil em seu capítulo dedicado aos direitos da personalidade, aborda a proteção à imagem no artigo 20:

Art. 20. Salvo se autorizadas, ou se necessárias à administração da justiça ou à manutenção da ordem pública, a divulgação de escritos, a transmissão da palavra, ou a publicação, a exposição ou a utilização da imagem de uma pessoa poderão ser proibidas, a seu requerimento e sem prejuízo da indenização que couber, se lhe atingirem a honra, a boa fama ou a respeitabilidade, ou se se destinarem a fins comerciais. (BRASIL, 2002, p. 28)

Como segundo elemento, o dano, para Gagliano (2017, p. 81), é indispensável para configurar a responsabilidade civil discutida, assim “o comportamento da parte inadimplente que deixa de cumprir a obrigação convencionalizada carrega em si a presunção de dano”. O prejuízo, patrimonial ou não, é causado por ação ou omissão do indivíduo e a tutela dos direitos de personalidade recai sobre a proteção preventiva – aplicando multa cominatória para evitar que a

lesão do direito seja concretizada – ou repressiva - aplicando sanção civil ou penal no caso em que a lesão já tenha ocorrido.

Enquanto isso, Carlos Roberto Gonçalves, demonstra que Agostinho Alvim conceitua dano como:

Em sentido amplo, vem a ser a lesão de qualquer bem jurídico, e aí se inclui o dano moral. Mas, em sentido estrito, dano é, para nós, a lesão do patrimônio; e patrimônio é o conjunto das relações jurídicas de uma pessoa, apreciáveis em dinheiro. Aprecia-se o dano tendo em vista a diminuição sofrida no patrimônio. Logo, a matéria do dano prende-se à da indenização, de modo que só interessa o estudo do dano indenizável. (GONÇALVES, 2017, p. 421)

A hipótese de indenização, como descrito por Gonçalves (2017), tem como significado reparar o dano, de forma integral, à vítima. Com isso, a busca pela compensação em forma de indenização monetária é um meio de remediar a situação. Nos moldes do artigo 402 do Código Civil, este é utilizado como base para estabelecer o dano sofrido pela vítima “Salvo as exceções expressamente previstas em lei, as perdas e danos devidas ao credor abrangem, além do que ele efetivamente perdeu, o que razoavelmente deixou de lucrar”.

Para ser considerado um dano indenizável, Gagliano (2017) dispõe que o mesmo precisa violar um interesse jurídico patrimonial ou extrapatrimonial de pessoa física ou pessoa jurídica, é necessária a certeza do dano e a subsistência do dano. Ainda, pode possuir três espécies, sendo o patrimonial, moral e estético.

Nesse mesmo sentido, Gonçalves (2017), distingue os danos como patrimoniais (materiais) e extrapatrimoniais (morais). A expressão dano material afeta apenas o patrimônio da vítima, enquanto o dano material ofende outrem como ser humano – não produzindo efeito patrimonial.

Importante ressaltar, como demonstrado por Carlos Roberto Gonçalves, que alguns autores distinguem as expressões de ressarcimento, reparação e indenização. Sendo assim:

Ressarcimento é o pagamento de todo o prejuízo material sofrido, abrangendo o dano emergente e os lucros cessantes, o principal e os acréscimos que lhe adviriam com o tempo e com o emprego da coisa. Reparação é a compensação pelo dano moral, a fim de minorar a dor sofrida pela vítima. E a indenização é reservada para a compensação do dano decorrente de ato lícito do Estado, lesivo do particular, como ocorre nas desapropriações. A Constituição Federal,

contudo, usou-a como gênero, do qual o ressarcimento e a reparação são espécies, ao assegurar, no art. 5º, V e X, indenização por dano material e moral. (GONÇALVES, 2017, p. 425)

O dano patrimonial – ou material – é a lesão de bens e direitos economicamente apreciáveis, desse modo, pode ser analisado, de acordo com Gagliano (2017) no aspecto de dano emergente correspondente ao prejuízo da vítima e os lucros cessantes correspondente àquilo que a vítima deixou de lucrar em razão do dano causado pelo infrator.

Para Gonçalves (2017), no dano material, compete à vítima o direito para pleitear indenização. Tratando-se de ressarcimento, aplica-se o artigo 402 do Código Civil, como mencionado anteriormente. As perdas e danos associam-se com o dano emergente e lucro cessante. Ainda, há possibilidade de cumulação de pensão indenizatória com a de natureza previdenciária por ser pago sob títulos e pressupostos diferentes.

No tocante do dano moral, a Gagliano (2017, p. 90) afirma que, sendo de cunho personalíssimo, esse tipo de dano traz prejuízos ou lesão de direitos de conteúdo não pecuniário e não redutível a dinheiro, utilizando como exemplos os direitos de personalidade “direito à vida, à integridade física (direito ao corpo, vivo ou morto, e à voz), à integridade psíquica (liberdade, pensamento, criações intelectuais, privacidade e segredo) e à integridade moral (honra, imagem e identidade)”. Nesta seara, o dano estético, mencionado na Súmula 387 do STJ pode ser cumulado com o dano moral, conforme segue: “é lícita a cumulação das indenizações de dano estético e dano moral”.

Enquanto isso, Gonçalves (2017, p. 446) dispõe que o dano moral atinge a vítima como pessoa, integrando os direitos de personalidade (honra, dignidade, intimidade, imagem etc.) e acarreta “dor, sofrimento, tristeza, vexame e humilhação”. Utilizando como base para estipular os danos morais, o artigo 496 do Código Civil Português dispõe: “Na fixação da indemnização deve atender-se aos danos não patrimoniais que, pela sua gravidade, mereçam a tutela do direito.”

Além dos danos mencionados, Gagliano (2017) traz outros como o dano reflexo ou em ricochete – este que traz prejuízo para pessoa próxima ligada à vítima da atuação ilícita – em que é possível a reparação civil, e os danos coletivos – em que são reparados por ação coletiva – em que consistem em macrolesões. Para Gonçalves (2017), este menciona esse dano como direto e indireto.

Entre as formas de reparação de danos, trazidas por Gagliano (2017), no caso de dano patrimonial pode ser feita através de reposição natural, já no dano moral, a reparação ocorre no pagamento de um valor pecuniário que pode ser considerado como compensatório pelo dano sofrido pela vítima. Para Gonçalves (2017), este menciona o mesmo método de reparação dos danos.

Como outro elemento de composição da responsabilidade civil, Gonçalves (2017, p. 372) dispõe a culpa, que pode ser em razão da ação ou omissão voluntária ou em casos de negligência ou imprudência. Desse modo “A obrigação de indenizar não existe, em regra, só porque o agente causador do dano procedeu objetivamente mal. É essencial que ele tenha agido com culpa”. Assim, para obter a reparação de dano, a vítima deve provar o dolo ou culpa do agente, este que parte de uma conduta voluntária dele.

Ainda em relação a culpa, o autor Gonçalves (2017, p. 377), dispõe que há espécies, sendo elas a culpa grave, leve e levíssima. A grave consiste em “não prever o que todos preveem, omitir os cuidados mais elementares ou descuidar da diligência mais evidente”, enquanto a leve acontece quando “a falta puder ser evitada com atenção ordinária”. Por fim, a levíssima é considerada quando “a falta só evitável com atenção extraordinária, com extremada cautela”. Além disso, existem outras modalidades de culpa como a presumida, contra a legalidade, exclusiva, concorrente etc.

Para Gagliano (2017, p. 144), um dos elementos de constituição da responsabilidade civil é o nexo de causalidade, sendo conceituado como “elo etiológico, do liame, que une a conduta do agente (positiva ou negativa) ao dano”. Desse modo, para explicar o nexo de causalidade possuem três teorias, sendo elas: a teoria da equivalência das condições “*conditio sine qua non*” adotada pelo Código Penal em que “não diferencia os antecedentes do resultado danoso, de forma que tudo aquilo que concorra para o evento será considerado causa”; a teoria da causalidade adequada, em que “para se considerar uma causa “adequada”, esta deverá, abstratamente, e segundo uma apreciação probabilística, ser apta à efetivação do resultado”; e, por último, a teoria da causalidade direta ou imediata em que “Causa, para esta teoria, seria apenas o antecedente fático que, ligado por um vínculo de necessariedade ao resultado danoso, determinasse este último como uma consequência sua, direta e imediata”, esta adotada pelo Código Civil de acordo com Gonçalves (2017).

Destarte, para Gonçalves (2017, p. 413), o liame da causalidade está disposto no artigo 186 do Código Civil e “a exige expressamente, ao atribuir a obrigação de reparar o dano àquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem”. Assim, o dano gera responsabilidade apenas quando o nexu causal estiver presente.

Ainda, Gonçalves (2017, p. 414) menciona as teorias formuladas anteriormente: teoria da equivalência das condições em que “toda e qualquer circunstância que haja concorrido para produzir o dano é considerada como causa. A sua equivalência resulta de que, suprimida uma delas, o dano não se verificaria”; já na teoria da causalidade adequada, “somente considera como causadora do dano a condição por si só apta a produzi-lo”; e, por fim, a teoria dos danos diretos e imediatos “requer ela haja, entre a conduta e o dano, uma relação de causa e efeito direta e imediata” sendo considerado como indenizável todo o dano que se filiar à causa.

Enquanto isso, as excludentes da responsabilidade, de acordo com Gagliano (2017), são consideradas as seguintes: estado de necessidade, legítima defesa, exercício regular do direito e estrito cumprimento do dever legal, estado fortuito e força maior, culpa exclusiva da vítima e fato de terceiro. Destarte, Gonçalves (2017) considera como excludentes: o estado de necessidade, a legítima defesa, a culpa da vítima, o fato de terceiro, o caso fortuito ou força maior e a cláusula de não indenizar.

Assim, Gagliano (2017), nos moldes do artigo 188, inc. II, do Código Civil, descreve o estado de necessidade como “situação de agressão a um direito alheio, de valor jurídico igual ou inferior àquele que se pretende proteger, para remover perigo iminente, quando as circunstâncias do fato não autorizarem outra forma de atuação”. Já a legítima defesa, assim positivada no artigo 188, inc. I (primeira parte), do Código Civil, é definida quando “o indivíduo encontra-se diante de uma situação atual ou iminente de injusta agressão, dirigida a si ou a terceiro, que não é obrigado a suportar”. No tocante do exercício regular do direito e estrito cumprimento do dever legal, assim descrito no artigo 188, inc. I (segunda parte), do Código Civil, conceitua-se como “Se alguém atua escudado pelo Direito, não poderá estar atuando contra esse mesmo Direito”.

Sucessivamente, Pablo Stolze Gagliano descreve caso fortuito e força maior utilizando as palavras de Maria Helena Diniz em que:

Na força maior conhece-se o motivo ou a causa que dá origem ao acontecimento, pois se trata de um fato da natureza, como, p. ex., um raio que provoca um incêndio, inundação que danifica produtos ou intercepta as vias de comunicação, impedindo a entrega da mercadoria prometida, ou um terremoto que ocasiona grandes prejuízos etc.". Já "no caso fortuito, o acidente que acarreta o dano advém de causa desconhecida, como o cabo elétrico aéreo que se rompe e cai sobre fios telefônicos, causando incêndio, explosão de caldeira de usina, e provocando morte (GAGLIANO, 2017, p. 174)

Ainda no tocante das causas excludentes, encontra-se a culpa exclusiva da vítima que, para Gagliano (2017, p. 178) utilizando como exemplo "hipótese do sujeito que, guiando o seu veículo segundo as regras de trânsito, depara-se com alguém que, visando suicidar-se, arremessa-se sob as suas rodas". Assim, a culpa é atribuída ao suicida e não ao motorista. Por fim, o fato de terceiros, como a última causa mencionada como excludente de responsabilidade, Gagliano (2017) ressalta que "Note-se que, a princípio, desde que haja a atuação causal de um terceiro, sem que se possa imputar participação do autor do dano, o elo de causalidade restaria rompido". Desse modo, interessa o comportamento de um terceiro que pode romper o nexa causal.

Entretanto, para Gonçalves (2017), descreve o estado de necessidade também nos moldes do artigo 188, inc. II c/c 929 e 930 do Código Civil, em que "embora a lei declare que o ato praticado em estado de necessidade não é ato ilícito, nem por isso libera quem o pratica de reparar o prejuízo que causou". Já a legítima defesa, assim descrita no artigo 188, inc. I do Código Civil, é conceituada como "Se o ato foi praticado contra o próprio agressor, e em legítima defesa, não pode o agente ser responsabilizado civilmente pelos danos provocados". Assim, menciona o exercício regular de um direito e estrito cumprimento do dever legal em que aquele que pratica ato danoso em estado de necessidade "seja obrigado a reparar o dano causado, o mesmo não acontece com aquele que o pratica em legítima defesa, no exercício regular de um direito e no estrito cumprimento do dever legal".

Sucessivamente, a culpa exclusiva da vítima para Gonçalves (2017) é conceituada como "Quando o evento danoso acontece por culpa exclusiva da vítima, desaparece a responsabilidade do agente. Nesse caso, deixa de existir a relação de causa e efeito entre o seu ato e o prejuízo experimentado pela vítima". Desse modo, não há liame de causalidade. Assim, o fato de terceiro, outra causa excludente, é

definida como “Em matéria de responsabilidade civil, no entanto, predomina o princípio da obrigatoriedade do causador direto em reparar o dano. A culpa de terceiro não exonera o autor direto do dano do dever jurídico de indenizar.”, utiliza-se os artigos 929 e 930 do Código Civil para melhor análise da hipótese.

Como um dos elementos de causa excludente, para Gonçalves (2017), o caso fortuito e força maior, disposto no artigo 393, parágrafo único do Código Civil, é conceituado com “O caso fortuito geralmente decorre de fato ou ato alheio à vontade das partes: greve, motim, guerra. Força maior é a derivada de acontecimentos naturais: raio, inundação, terremoto”. Por fim, a cláusula de irresponsabilidade ou de não indenizar, é descrita como “acordo de vontades que objetiva afastar as consequências da inexecução ou da execução inadequada do contrato”.

4.2 O Estado e seu papel no acolhimento de refugiados

Os Estados, para Franciele Uber, não agem de forma altruísta e garantem proteção humanitária quando há interesse nacional, assegurando a sobrevivência dos cidadãos que são protegidos por ele:

Especificamente tangendo o instituto do refúgio, encontramos no art. 9º da Convenção de 1951, que: Nenhuma disposição 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. . (UBER, 2012, p. 110)

O Estado, para Franciele Uber, apesar dos seus elementos constitutivos (população, território, governo e soberania), não possui uma definição aceita internacionalmente, mas conceitua de acordo com a Paz de Westfália de 1648:

sujeito do Direito Internacional é aquele que reúne três elementos indispensáveis para a sua formação: população (composta de nacionais e estrangeiros), território (ele não precisa ser completamente definido, como por exemplo, Israel), e governo (deve ser efetivo e estável). Todavia, o Estado pessoa internacional plena é aquele que possui soberania. Sujeito originário de direito internacional público, ostenta três elementos conjugados: uma base

territorial, uma comunidade humana estabelecida sobre esta área, e uma forma de governo não subordinado a qualquer autoridade exterior. (UBER, 2012, p. 104-105)

Para Cunha (2008), a responsabilidade do Estado em face do particular, principalmente no tocante da proteção internacional de um indivíduo, foi pensada com base na responsabilidade civil. Importante ressaltar que Silva (2012) dispõe que “a base fundamental jurisdicional do Estado é a nacionalidade” motivo pelo qual ele tem poder sobre os assuntos de um grupo de pessoa com identidade histórica, linguística, étnica e cultura. Desse modo, de acordo com Ana Paula da Cunha:

Paralelamente a isto, no que concerne ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, a responsabilidade internacional do Estado ganha configuração peculiar. É o que aponta Danielle Annoni: “A responsabilidade jurídica é, pois, a imputabilidade a um sujeito de direito dos efeitos do ordenamento jurídico ao qual está submetido, quando sucede de se violarem as normas postas e de gerar dano (lesão) a outrem”. (CUNHA, 2008, p. 94)

Insta salientar que o Estado tem como elemento espacial o território, de acordo com Silva (2012), e assim o elemento estipula a ligação do povo com ele com o princípio da integridade territorial – abrangendo o espaço marítimo, subterrâneo e aéreo. Por esse motivo, baseado em Cunha (2008), este dispõe que, em razão do poder sobre o território, pela concessão ou negação do instituto do asilo ser do poder discricionário e soberano de um Estado, não outorga o denominado direito subjetivo ao demandante e, conseqüentemente, não há responsabilidade internacional dos Estados. Assim, mesmo que não seja reconhecida a responsabilidade, o asilado tem direitos e deveres, principalmente de obter uma vida digna no país em que for concedido o asilo, tratamento não discriminatório etc.

Entretanto, para o refúgio, Cunha (2008) destaca que esse segue lógica diversa do instituto de asilo. Mencionando o artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, este que dispõe “Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países”. Assim, não está positivado a necessidade do Estado conceder o instituto, diferente do refúgio em que a Convenção de 1951 estabeleceu a proteção dos refugiados, sendo um instituto considerado de abrangência tipificada e instituído por norma legal.

Nesse mesmo sentido, Uber (2012, p. 107) demonstra que o Estado “mesmo diante do Direito Internacional; do Direito Internacional dos Direitos Humanos; do Direito Humanitário e do Direito Internacional dos Refugiados, ainda possui total autonomia para decidir se aceita ou não tais pessoas em seu território”.

Posto isso, Cunha (2008, p. 142) descreve “O cerne do instituto da responsabilidade internacional do Estado está no descumprimento de uma norma jurídica e no conseqüente dano causado a outrem, seja por ação ou omissão”. A responsabilização pode abarcar o respeito ao direito fundamental do refúgio e a garantia desse instituto. Desse modo, afirma que a responsabilidade do Estado vai além das expectativas de concessão do refúgio, abarcando o direito à saúde, educação, vida digna, princípio do *non refoulement* e diversos outros.

No tocante da proteção dos Direitos Humanos, para Uber (2012, p. 109), o Estado interfere em áreas de crises, sendo seu principal objetivo assegurar a sobrevivência de si e dos cidadãos que são considerados como seus protegidos. Assim, considerando a proteção dos refugiados, “não os coloca em primeiro plano quando há algum risco à sua segurança interna em virtude dessa proteção dispensada”.

Adotando medidas restritivas, Uber (2012) menciona que o Estado em associação com a Segurança Nacional, analisam alguns fatores como o que pode causar impacto na infraestrutura do país, no seu desenvolvimento (social, cultural, político, econômico) como os casos de: oposição do país de origem – que sempre é esperado pelo Estado; o refugiado como ameaça direta ao país que o acolhe – nos casos de indivíduo que se opõe ao regime político do país que o abriga; e ameaça cultural e socioeconômica – implicando na exclusão dos refugiados por meio da xenofobia e por esses indivíduos não possuírem uma remuneração mínima.

Assim, o Estado, para Uber (2012), tende a proteger seus nacionais e um não nacional pode ser visto como competidor de vários recursos, trazendo encargos financeiros e sociais como assistência médica, emprego, moradia, transporte e educação. Mas, por outro lado, o ingresso desses indivíduos pode causar impactos positivos como definido pela ACNUR “refugiados desfrutando dos seus direitos também se tornam mais capazes de contribuir com o desenvolvimento econômico da sua comunidade receptora e do seu próprio país quando forem capazes de retornar”. Buscando proteger os refugiados, Uber (2012) menciona que o Alto Comissariado entende que “acolher essas pessoas que precisam de proteção é uma

forma de evitar conflitos na fronteira do país acolhedor” sendo um método de garantir a segurança para a coletividade, obtendo assim o cálculo de custo *versus* benefício.

Conceituando essas definições na história, Franciele Uber traz o exemplo:

Durante o contexto da Guerra Fria, os países do Oeste estavam dispostos a aceitar refugiados da então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas ou das suas regiões de influência. Os Estados Unidos viam nos contingentes de refugiados potenciais inimigos, ou aliados na sua disputa contra o Comunismo. A motivação pela proteção aos refugiados, nesse caso, não era de caráter altruísta, tampouco socioeconômico, mas por um interesse específico. A intenção era utilizar os refugiados como um instrumento na disputa ideológica entre o Capitalismo e o Comunismo, visto que havia o interesse pela hegemonia ideológica. (UBER, 2012, p. 114)

No tocante da Solidariedade Internacional, Uber (2012) menciona que, sendo um sentimento altruísta dos Estados, pode ser utilizada positivamente como no caso de crianças de outras nacionalidades sendo adotadas, a participação de tropas armadas em países em guerra e, por fim, a Cruz Vermelha, demonstrando que a solidariedade além das fronteiras traz benefícios para ambos os países que estão presentes nessa relação.

Conclui-se, para Uber (2012) que o Estado no ato de dispensar ou conceder a proteção do indivíduo que procura refúgio naquele país, presencia a equação de custo *versus* benefício. Importante lembrar que o acolhimento do refugiado pode trazer benefícios, como o Estado optar por ser solidário e, assim, evitando conflitos e complicações que podem afetá-lo direta ou indiretamente.

Por outro lado, Silva (2012) entende que após a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, com o espírito humanitário, os regimes internacionais passaram a regular e proteger os indivíduos no cenário mundial – incluindo, assim, os denominados refugiados. Assim, no contexto do Brasil, este permanece, para Silva (2012, p.139) “tímido no que tange ao recebimento, acolhimento e “reassentamento” de refugiados” e que apesar das dimensões continentais, é ultrapassado no sentido de expressão internacional. Nos dados apresentados por Oliveira (2019), consta que há 7 mil residentes no Brasil e mesmo com a avançada legislação sobre os refugiados (nova Lei de Migração), o país não tem estrutura e tampouco programas para receber os indivíduos em situação de refúgio, apenas programas baseados em caridade.

5 DIREITOS E DEVERES DOS REFUGIADOS

Para a ACNUR (2012), o Brasil “assumiu o compromisso internacional de fornecer proteção a refugiados que buscam sua integração e sustento, como qualquer cidadão brasileiro”. Desse modo, Roguet (2012), o instrumento em que estabelece os direitos e deveres dos refugiados é a Lei nº 9474/97 com o Estatuto dos Refugiados, dedicando-se em 49 artigos e 8 capítulos para dispor sobre aspectos caracterizadores, CONARE, do processo de refúgio, da cessação e da perda da condição de refugiado, assim como mencionado anteriormente no trabalho.

Desse modo, primeiramente, é importante lembrar o conceito de refugiado, assim como disposto na Lei de acordo com Patricia Roguet:

A Lei nº 9.474/97 definiu mecanismos para implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e, em seu artigo 1º definiu o refugiado como todo aquele 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. (ROGUET, 2012, p. 110)

Como um dos primeiros direitos do refugiado, Roguet (2012) menciona a proteção, assistência e apoio legal oferecida pelo CONARE que acaba por oferecer isso, além de avaliar os pedidos de perda ou cancelamento da condição de refugiado e aprovar resoluções necessárias para aplicar a referida Lei. Para a ACNUR (2012), o solicitante do refúgio preenche um formulário e realiza uma entrevista, feito isso, efetuado o termo de declaração pela Polícia Federal, este processo é remetido ao CONARE.

Além disso, Roguet (2012) consta o procedimento de solicitação de refúgio como um segundo direito, em que o estrangeiro, independente da sua entrada no país se der ou não de forma irregular, tem por direito solicitar o refúgio perante a autoridade migratória na fronteira. Preservado, assim, o direito através do princípio do *non refoulement* disposto no artigo 7º, §1º da Lei, de acordo com Patricia Roguet:

No parágrafo 1º do artigo 7º da Lei 9.474/97, o Brasil adota o princípio do *non refoulement*, que impede que o solicitante de refúgio seja enviado de volta para o país em que sua vida ou liberdade sejam ameaçadas. (ROGUET, 2012, p. 116)

Ainda no tocante do princípio do *non refoulement*, este é positivado no artigo 33 (1) da Convenção de Genebra de 1951, conforme disposto por Patricia Roguet:

A Convenção estabeleceu este princípio em seu artigo 33 (1), da seguinte forma: Nenhum dos Estados Membros expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada, em virtude de sua raça, de sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. Este princípio foi incorporado no artigo 3º (1) da Declaração das Nações Unidas sobre o Asilo Territorial de 1967. (ROGUET, 2012, p. 124)

Por fim, a ACNUR (2012) entende que “os solicitantes de refúgio e refugiados não podem ser devolvidos a territórios onde suas vidas ou liberdade estarão em risco – princípio conhecido como não-devolução (*non-refoulement*)”.

Após, Roguet (2012) traz a reunião familiar como terceiro direito em que, consiste na extensão do *status* de refugiado aos familiares dependentes, de acordo com o artigo 2º da Lei nº 9474/97 que prevê, de acordo com Patricia Roguet:

O artigo 2º prevê que a condição de refúgio se estende do solicitante ao seu cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que dele dependerem economicamente, desde que se encontrem no território nacional. (ROGUET, 2012, p. 117)

Em seguida, como terceiro direito, Roguet (2012, p. 117) dispõe acerca do refugiado não poder ser expulso, com exceção dos casos de segurança nacional ou ordem pública, assim positivado nos artigos 36 e 37 da Lei nº 9474/97, e “em caso de expulsão, ele perderá primeiramente, por sentença, a condição de refugiado e deverá ser enviado a um país em que sua vida e/ou liberdade não esteja em risco”.

Após, como quarto direito, Roguet (2012) menciona as soluções duráveis, estas dispostas nos artigos 42 a 46 da Lei nº 9474/97, sendo elas a repatriação (em casos que o refugiado toma a decisão de retorno ao país de origem), a integração local (quando o refugiado consegue integrar-se no país que o acolheu) e

fornecendo o *status*) e o reassentamento (que, de acordo com Jubilit, consiste no país acolher refugiados que não tiveram proteção necessária em outro que o acolheu).

Destaque-se, que como quinto direito, Roguet (2012) menciona o direito à entrada irregular no país que, de acordo com o artigo 125, III, da Lei 6.815/1980 trata-se de uma conduta omissiva. Entretanto, aquele estrangeiro que tem o intuito de solicitar refúgio no território, não importa a se a sua entrada foi legal ou ilegal, disposto no artigo 8º da Lei 9474/97 “Art. 8º O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes”.

Já o direito à documentação, o sexto direito positivado por Roguet (2012) está no artigo 27 da Convenção de 1951 “os Estados Membros entregarão documentos de identidade a qualquer refugiado que se encontre no seu território e que não possua documento de viagem válido”. Desse modo, o refugiado, seguindo os procedimentos necessários, poderá requerer sua Célula de Identidade (RNE – Registro Nacional de Estrangeiros). A ACNUR (2012) entende que os solicitantes de refúgio residentes no Brasil têm por direito “Receber a documentação provisória assegurada pela legislação: Protocolo Provisório, Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Carteira de Trabalho”.

O direito à educação, para Roguet (2012) sendo o sétimo direito disposto na Convenção de 1951 em que garante o mesmo tratamento que é dado aos nacionais, assim demonstrado no artigo 22. Esse direito é garantido no direito internacional e regional, além de estar presente na Convenção, consta na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no art. 26 “1. Toda a pessoa tem direito a instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior”. Já na Constituição Federal, não consta a distinção no tocante de acesso à educação, ressaltando o artigo 208 da Magna Carta que garante o ensino público gratuito nível fundamental e médio.

Esse direito mencionado acima, também é exposto pela ACNUR (2012) em que entende que o refugiado tem os mesmos direitos de qualquer outro estrangeiro legal no país. Desse modo, os direitos civis básicos e direitos econômicos, sociais e culturais deverão ser aplicados à eles.

O visto de permanência, este o oitavo direito mencionado por Roguet (2012, p. 134), conclui que a Resolução Normativa n. 6 do Conselho Nacional de Imigração de 21/08/1997, prevê no artigo 1º, alínea a, que “o Ministério da Justiça poderá conceder a permanência definitiva ao detentor da condição de refugiado que residir no país há no mínimo seis anos”. Já a Resolução Normativa n. 10 do CONARE dispõe em seu parágrafo 1º do artigo 1º “a concessão de permanência definitiva ao refugiado, reconhecido como tal pelo Governo brasileiro, não acarretará a cessação ou perda daquela condição”. Já para a ACNUR (2012), esta expõe que os refugiados residentes no país têm o direito de “requerer a permanência após ter vivido quatro anos no país na condição de refugiado” e ainda, pode “solicitar a permanência no Brasil em razão de ter cônjuge ou filho brasileiro”.

No tocante do direito de ajuizar ação, sendo o nono visto mencionado por Roguet (2012), previsto na Convenção de 1951 e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, toda a pessoa tem direito, até mesmo os refugiados, de ter livre acesso aos tribunais, com uma audiência justa e pública para decidir seus direitos, deveres ou acusação criminal contra ele.

Além dos direitos mencionados, Roguet (2012) menciona o direito de não ser extraditado, nos moldes dos artigos 33 a 35 da Lei 9474/97, o direito de escolher livremente seu local de residência e de retornar voluntariamente ao seu país de origem previstos no artigo 26 da Convenção de 1951, o direito à seguridade social e à assistência social prevista no artigo 6º e 194 da Constituição Federal. Assim, possuindo uma gama de direitos que devem ser aplicados de forma justa aos refugiados.

No artigo 5º, da Lei nº 9474/97, Roguet (2012) menciona no tocante ao fato dos direitos do refugiado:

A lei brasileira, em seu artigo 5º, faz menção expressa ao fato do refugiado dispor dos mesmos direitos que um estrangeiro no Brasil, bem como dos direitos mencionados na referida Convenção de 1951: O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, cabendo-lhe a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública. (ROGUET, 2012, p. 121)

Posto isso, a Convenção de 1951, para Roguet (2012), assegura a igualdade de tratamento com os cidadãos do país que o acolheu como a liberdade de religião, os direitos de propriedade intelectual, o acesso aos tribunais, ensino primário, assistência pública, emprego (juntamente com a legislação do trabalho e seguridade social). Ainda, confere a igualdade de tratamento com outros estrangeiros no tocante dos direitos relativos à propriedade móvel e imóvel, direito de associação, ao trabalho, de formar sociedades privadas ou de exercer profissão, moradia, ensino secundário e superior e a liberdade de circulação.

Enquanto isso, no artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal está positivado 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”. Desse modo, associado ao artigo 5º da Lei nº 9474/97,

Entretanto, Roguet (2012) menciona que há outros direitos não mencionados e que estão presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional relativo aos Direitos Civis e Políticos, como o direito à vida, liberdade e segurança; o direito a uma vida familiar e o direito a reunião pacífica. Assim, mesmo que existam casos que não garantem a igualdade de tratamento, há vários dispositivos que protegem os refugiados da discriminação.

Já nos deveres dos refugiados, Roguet (2012) afirma que estes estão elencados na Lei 9474/97, na Convenção de 1951, no Protocolo de 1967 e no Estatuto do Estrangeiro (Lei 6815/80) e no “Termo de Responsabilidade” assinado no seu registro na Polícia Federal com o CONARE.

O mencionado Termo de Responsabilidade prevê, de acordo com Patricia Roguet, nas alíneas “b” e “c”:

O Termo de Responsabilidade prevê, em suas alíneas “b” e “c” o refugiado se compromete a cumprir os deveres previstos na Convenção de 1951, no Protocolo de 1967 e na Lei nº 9474/97, bem como os deveres previstos na legislação brasileira: b) Comprometo-me a cumprir, fielmente, as disposições estipuladas na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1967, e na Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que conferem aos refugiados os mesmos direitos e deveres dos estrangeiros residentes no Brasil, cabendo-me a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública; c) Obrigo-me, igualmente, a respeitar os direitos e deveres constantes da legislação brasileira, tendo

ciência de que estou sujeito(a) às leis civis e penais do Brasil e comprometo-me a respeitá-las e fazer cumpri-las. (ROGUET, 2012, p. 147)

Em consonância com o artigo 2º da Convenção de 1951, assim disposto por Roguet (2012) os deveres do refugiado no país em que se encontra, se conformando às leis. Assim, passa-se à análise dos deveres.

Primeiramente, Roguet (2012) menciona que “assim como qualquer estrangeiro que cometa um crime no país, por exemplo, o refugiado estará sujeito à aplicação das penalidades previstas na legislação brasileira”. Ainda, o refugiado tem o dever de cooperar para a manutenção da ordem pública, como mencionado no artigo 2º da Convenção “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”.

A ACNUR (2012) expõe que os solicitantes de refúgio e os refugiados residentes no Brasil devem “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”. Ainda, menciona que devem “Observar especialmente as leis específicas de proteção das crianças, dos adolescentes e da mulher”.

Continuando, o terceiro dever trazido por Patricia Roguet é o de trabalhar legalmente, assim positivado no artigo 21, §1º da Lei 9474/97:

Como lhe é fornecido um protocolo provisório, o Ministério do Trabalho pode expedir a carteira de trabalho provisória e quando tiver sua solicitação deferida, o refugiado terá direito a carteira de trabalho definitiva, em que constará. Assim, uma vez que lhe é garantido o direito ao trabalho e de ter uma CTPS, mesmo que provisória, deve trabalhar legalmente no país. (ROGUET, 2012, p. 148)

Como um quarto dever mostrado por Roguet (2012), está o de manter atualizada sua documentação, de acordo com a Resolução Normativa n. 10, de setembro de 2003, no parágrafo 2º do artigo 1º “O Departamento de Polícia Federal deverá manter atualizado o registro de refugiado daquele estrangeiro que tenha obtido a permanência definitiva, enquanto perdurar aquela condição”. Ele está positivado pela ACNUR (2012).

Por fim, o quinto e último dever exposto por Roguet (2012) refere-se a solicitação de autorização para o CONARE em caso de viagens ao exterior, como disposto na Resolução Normativa n. 5 de 11 de março de 1999, em seu artigo 1º *caput*. Em caso da ausência de prévia autorização, implica na perda da condição de refugiado, nos moldes do artigo 39, inciso IV da Lei nº 9474/97.

A ACNUR (2012) aborda o assunto no tocante de que o refugiado tem o dever de “Não sair do território nacional sem autorização prévia e expressa do CONARE, sob pena de perder a condição de refugiado” e, ainda “Não praticar atos contrários à segurança nacional ou à ordem pública, sob pena de perder a condição de refugiado”.

Desse modo, conclui-se que os refugiados possuem mais direitos do que deveres no país, trazendo, assim, maiores facilidades de convivência com no local em que lhe conceder refúgio. Apesar das dificuldades com os nacionais, como por exemplo a xenofobia, essas podem ser supridas através de iniciativas do Estado, como demonstradas anteriormente no trabalho.

6 CONCLUSÃO

Como abordado no presente trabalho, a migração dos povos começou na pré-história e se estende até os dias atuais. Trazendo, consigo, sua cultura, história e costumes, é de suma importância a inclusão desses imigrantes que buscam refúgio em outros países para agregar no Estado em que o acolheu, seja no sentido cultural ou no caso da miscigenação dos povos.

A noção extraída do conceito de imigrante, refugiado e asilado, auxilia o melhor entendimento do que cada um busca em outro país, seja um meio de buscar uma vida digna ou até mesmo melhores oportunidades para si e sua família, tanto no caso de perseguições políticas que o obrigam a sair de seu país de origem.

Assim, com o passar da evolução dos povos, o mundo passou a se importar com esses indivíduos, desenvolvendo tratados, convenções e legislações, protegendo seus direitos e deveres e promovendo a integração deles na sociedade. Nesse tocante, o Brasil traz na sua história, desde a sua colonização, a miscigenação com os povos que aqui residiam, e demonstrou uma certa importância com os imigrantes com o passar dos anos, principalmente após a Segunda Guerra Mundial com aqueles advindos da Europa.

Os refugiados possuem seus direitos e deveres positivados em tratados e convenções, recepcionados ou não pelo país que os acolhem, e legislações, que facilitam a convivência no local. Entretanto, são encontradas algumas dificuldades com os nacionais, mas que podem ser supridas através de iniciativas do Estado com uma política de integração.

Sendo assim, no contexto atual há milhares de refugiados pelo mundo, tanto com o pedido de refúgio ainda em análise quanto aqueles que já possuem o *status*. Com as convenções, tratados e legislações, estas garantem o mínimo comprometimento do Estado com a proteção dos refugiados. Apesar de poucos mecanismos direcionados aos indivíduos em condições de refugiados, com a atuação conjunta com a ONU, a ACNUR e algumas outras ONG's, o Estado têm o papel de atuar no desenvolvimento de mecanismos para garantir a dignidade da pessoa humana aos estrangeiros. Conclui-se que este assunto deveria ser debatido reiteradamente para demonstrar a importância que esses indivíduos possuem na nossa sociedade.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. 1. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2010. Disponível em <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil_A-prote%C3%A7%C3%A3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Am%C3%A9ricas-2010.pdf>. Acesso em: 08 set. 2018 às 16h40

ACNUR. **Direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados no Brasil**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Direitos_e_Deberes_dos_Solicitantes_de_Refugio_e_Refugiados_no_Brasil_-_2012.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2019 às 19h09

BANDEIRA, Luiza. **Sem programa específico para refugiados, Brasil põe centenas de sírios no Bolsa Família**. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151013_bolsa_familia_sirios_lab>. Acesso em: 09 set. 2018 às 20h15

BARBOSA, Luciano P.; Sagrado da Hora, J.R. **A polícia federal e a proteção internacional dos refugiados**. Brasília: Acnur, 2007.

BARRETO, Gustavo. **O terrorismo do Estado brasileiro contra os estrangeiros durante a ditadura civil-militar (1964-1985)**. Disponível em <<http://midiacidada.org/o-terrorismo-do-estado-brasileiro-contra-os-estrangeiros-durante-a-ditadura-civil-militar-1964-1985/>>. Acesso em: 08 set. 2018 às 17h12

BICHARA, Jahyr-Philippe. **Proteção Internacional dos Migrantes**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p123.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2019 às 13h57

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 38. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013

BRASIL. Código Penal (1940). **Código Penal**. 1. ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

BRASIL. Código Civil (2002). **Código civil brasileiro e legislação correlata**. 2. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

CHADE, Jamil. **Brasil expulsou mais de mil refugiados no auge da ditadura no Cone Sul**. Disponível em <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-expulsou-mais-de-mil-refugiados-no-auge-da-ditadura-no-cone-sul,955140>>. Acesso em: 08 set. 2018 às 17h04

CHIARETTI, Daniel. **O princípio do non-refoulement e a proteção de migrante e refugiados**. Disponível em: <https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/ajufe/o-principio-do-non-refoulement-e-a-protecao-de-migrantes-e-refugiados-14062019>. Acesso em: 04 fev. 2019 às 12h38

CIERCO, Teresa. **Esclarecendo conceitos: Refugiados, Asilados Políticos, Imigrantes Ilegais**. Disponível em <<https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/111036/2/256342.pdf>> Acesso em: 05 out. 2018 às 16h23

CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS (1951) – ACNUR Brasil. Disponível em <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 08 set. 2018 às 16h55

COURY, Paula. **O idioma como Facilitador do Processo de Integração de Refugiados e Imigrantes: a Experiência do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH)**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-12_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2019 às 16h03

CUNHA, Ana Paula da. **Asilo, refúgio e a responsabilidade internacional do Estado**. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/7389/4192>. Acesso em: 14 jul. 2019 às 10h49

DELFIM, Rodrigo Borges. **Cresce número de universidades públicas com acesso para migrantes e refugiados no Brasil**. Disponível em <<https://migramundo.com/cresce-numero-de-universidades-publicas-que-ofertam-acesso-para-migrantes-e-refugiados-no-brasil/>>. Acesso em: 25 set. 2018 às 19h58

FERREIRA, Jose Carlos. **Refugiados sírios têm apoio de comunidade árabe em Curitiba**. Disponível em <<https://jornal.usp.br/atualidades/refugiados-sirios-tem-apoio-de-comunidade-arabe-em-curitiba/>>. Acesso em: 20 set. 2018 às 17h30

FIGUEREDO, Luiz Orencio. **Trajetória de migrações no Brasil**. Disponível em <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciHumanSocSci/article/view/31426/pdf>> . Acesso em: 05 out. 2018 às 17h04

GAGLIANO, Pablo Stolze. **Novo Curso de Direito Civil**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GASPARETTO JÚNIOR, A. **Direitos sociais em perspectiva: seguridade, sociabilidade, e identidade nas mutuais de migrantes em Juiz de Fora/MG (1872-1930)** (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GOUCHER, Candice. **História Mundial: Jornadas do Passado ao Presente**. 1. ed. São Paulo: Penso Editora, 2016. 383p.

GUERRA, Sidney. **A Nova Lei de Migração no Brasil: Avanços e Melhorias no Campo dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/download/28937/21967>>. Acesso em: 20 mar. 2019 às 19h13

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. 1.ed. São Paulo: Método, 2007. 240p.

LOVE, Cassandra. **In Their Footsteps: Human Migration Out of Africa**. Disponível em <<https://www.nationalgeographic.org/news/their-footsteps-human-migration-out-africa/>>. Acesso em: 27 set. 2018 às 18h45

MCDANIEL, Melissa. **Africa: Human Geography**. Disponível em: <<https://www.nationalgeographic.org/encyclopedia/africa-human-geography/>>. Acesso em: 26 set. 2018 às 14h50

MISSÃO PAZ, Casa do Migrante. Disponível em <<http://www.missaonspaz.org/menu/casa-do-migrante>>. Acesso em: 12 set. 2018 às 10h22

MOREIRA, Julia Bertino. **A problemática dos refugiados no mundo: evolução do pós guerra aos dias atuais**. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/~abeporgb/publicacoes/index.php/anais/article/viewFile/1489/1454>>. Acesso em:

OLIVEIRA, Antonio Tadeu Ribeiro de. **Nova lei brasileira e migração: avanços, desafios e ameaças**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100171>. Acesso em: 12 fev. 2019 às 15h20

OTTA, Lu Aiko. **Brasil pede dinheiro à EU e aos EUA para receber refugiados**. Disponível em <<https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-pede-dinheiro-a-ue-e-aos-eua-para-receber-refugiados,70002205458>>. Acesso em: 09 set. 2018 às 20h21

PATARRA, Neide Lopes. **Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142006000200002>. Acesso em: 10 out. 2018 às 14h12

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. 12. ed. São Paulo: Forense, 2018.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: Incluindo Noções de Direitos Humanos e Direito Comunitário**. 9. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPODVIM, 2017.

RAMOS, André de Carvalho. **60 anos de ACNUR: Perspectivas de futuro** (orgs.). São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

ROGUET, Patrícia. **Direitos e deveres dos refugiados na Lei nº 9474/97**. Disponível em: <<http://tede.mackenzie.br/jspui/handle/tede/1261>>. Acesso em: 30 ago. 2019 às 22h48

SILVA, Daniela Florêncio da. **O fenômeno dos refugiados no mundo e o atual cenário complexo das migrações forçadas**. Disponível em

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100163>. Acesso em: 30 set. 2018 às 22h33

SOARES, Carina de Oliveira. **O Direito Internacional dos Refugiados e o Ordenamento Jurídico Brasileiro: Análise da Efetividade da Proteção Nacional.**

Disponível em:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/O_direito_internacional_dos_refugiados.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2018 às 23h14

SOUZA, Isabella Louise Traub Soares de. **Lei de Migração: Princípios e Garantias.** Disponível em <<https://internacionalizese.blogspot.com/2018/04/lei-de-migracao-principios-e-garantias.html>>. Acesso em: 15 fev. 2019 às 20h04

UBER, Francielle. **O Estado Diante da Questão dos Refugiados.** Disponível em: <https://obs.org.br/refugiados/download/110_8cb65766421e78e50b217da34ffea85c>. Acesso em: 16 jul. 2019 às 13h32