

O REFÚGIO E A QUESTÃO DA IDENTIFICAÇÃO OFICIAL DOS REFUGIADOS NO BRASIL

*Francielli Morêz*¹

RESUMO

A preocupação em promover a ampliação do número de países dispostos a empreender esforços em prol dos refugiados, através de variados esquemas de cooperação, tem sido evidenciada no apelo à criação de mecanismos que visem a proteção das vítimas, das suas famílias e dos seus descendentes no âmago interno de cada Estado. Tais mecanismos tendem a envolver o ensejo à integração destes grupos nos países receptores, bem como a inclusão dos reassentados em programas ligados à saúde, à educação, ao trabalho, à habitação, ao lazer e ao consumo. Desta forma, analisa-se se o termo “Refugiado”, impresso nos documentos de identificação destinados aos refugiados no Brasil, termina por assumir uma acepção discriminatória.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Internacional dos Refugiados, Globalização, Refúgio no Brasil.

ABSTRACT

The concern to promote the expansion of the number of countries willing to undertake efforts in support of refugees, through several forms of cooperation, has been evidenced in the call for the establishment of mechanisms aimed at protecting the victims, their families and their descendants in internal core of each State. Such mechanisms tend to involve the opportunity to integrate these groups in the recipient countries, as well as the inclusion of resettlement programs related to health, education, work, housing, leisure and consumption. Thus, the objective of this text is analyzing whether the term “refugee”, printed on the ID cards for refugees in Brazil, ends up taking a discriminatory purpose.

¹ Bacharela em Direito pela PUCPR, Especialista em Direito Público pela Fundação Escola do Ministério Público do Paraná e em Sociologia Política pela UFPR. Advogada, Professora e Pesquisadora do Núcleo de Direito Internacional da PUCPR. Endereço eletrônico: francielli.morez@hotmail.com.

KEYWORDS

International Law on Refugees, Globalization, Refuge in Brazil.

“Pelo fato de ser exilado ou banido, um homem não perde a sua qualidade de homem nem, por conseguinte, o direito de habitar alguma parte da terra. Ele recebe esse direito da natureza ou, antes, de quem a destinou aos homens para que a habitassem; e a propriedade não foi introduzida em prejuízo do direito que todo homem recebe ao nascer - o direito ao uso das cousas absolutamente necessárias.”

- Emer de Vattel

INTRODUÇÃO

Por ocasião do término da Primeira Guerra Mundial e da eclosão da Revolução Bolchevique, a comunidade internacional mobilizou-se pela proteção dos refugiados e, com a criação da Liga das Nações, teve início o processo de institucionalização de tal proteção. Criada em 1920, a Liga tinha como finalidade primordial o restabelecimento do equilíbrio rompido pelos traumas da Primeira Grande Guerra, através da promoção da cooperação, da paz e da segurança internacionais. A Convenção da Liga das Nações ainda estabelecia sanções econômicas e militares a serem impostas pela comunidade internacional aos Estados que violassem suas obrigações, culminando numa redefinição do conceito de soberania estatal absoluta². Naquele período, o então Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados operava de maneira bastante incipiente e limitada, pois, além de esbarrar nos óbices ligados aos aspectos de soberania, não dispunha de fundos próprios, o que evidentemente veio a agravar-se com o início da Segunda Guerra Mundial.

Para além dos conflitos bélicos, ideológicos, políticos e econômicos, a Segunda Grande Guerra, assim como o período que a sucedeu, deu azo aos maiores deslocamentos humanos da História moderna. Calcula-se que, em meados de 1945, mais de 40 milhões de pessoas encontravam-se deslocadas nos limites do continente europeu, sendo, em sua maioria, os sobreviventes do Holocausto – isso sem contabilizar o grande contingente de alemães foragidos do exército soviético que avançava rumo ao leste, bem como os estrangeiros que trabalhavam em regime forçado na própria Alemanha³.

² Neste sentido, *vide* GUERRA, Sidney; SILVA, Roberto Luiz (Coord.). *Soberania: antigos e novos paradigmas*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004. ARAÚJO, Nádya de; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Coord.). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 123.

³ Em relação a este ponto, Julia Bertino MOREIRA destaca que o número de refugiados gerados pela guerra é extremamente controverso, podendo ter variado de 8 a 70 milhões de pessoas. Ver MOREIRA, Julia Bertino. A problemática dos refugiados na América Latina e no Brasil. *Cadernos PROLAM/USP*, São Paulo, v. 2, n. 4, 2005, p. 04.

Outrossim, incluíam-se no efetivo ora mencionado mais de um milhão de russos, bielorrussos, ucranianos, poloneses e letões foragidos do regime comunista soviético, além dos foragidos da guerra civil que então eclodia na Grécia. Fora dos limites da Europa, os conflitos armados também deram margem a deslocamentos massivos, com milhões de chineses evadidos das regiões da China controladas pelas forças japonesas. Especulase que havia, igualmente, cerca de 13 milhões de pessoas de origem alemã, expulsas, naquele mesmo período, da União Soviética, da Polônia, da Tchecoslováquia e de outros países do leste europeu⁴.

Neste prisma, a necessidade da criação de uma instituição para a proteção dos refugiados mostrou-se premente, posto que, desde então, visualizaram-se as principais dificuldades que até hoje acompanham estes indivíduos: a desnacionalização *de facto*, ou seja, o abandono e a perseguição por parte do país de origem em relação aos seus próprios nacionais, e a condição de apátrida, *de jure*, estabelecida de forma repentina⁵. Em termos tais, e de modo a assinalar a necessidade de cooperação entre todos os sujeitos e agentes nacionais e internacionais – posto o grave problema dos refugiados tratar de uma questão de ordem humanitária –, assim como a cautela com a qual tal ambiente cooperativo deve ser desenvolvido – considerando o fato de que as questões levantadas pela condição dos refugiados trazem consigo outros problemas de nuances igualmente desafiadoras, geralmente abrangendo disputas e interesses políticos –, emergiu a necessidade da verificação das posições assumidas pelos Estados em relação aos refugiados, mediante o estabelecimento de políticas favoráveis a tais grupos ou ainda através da criação de medidas restritivas ou mesmo impeditivas ao acolhimento, por exemplo.

Em relação ao primeiro posicionamento, a preocupação em promover a ampliação do número de países dispostos a empreender esforços em prol dos refugiados através de variados esquemas de cooperação, por parte da sociedade internacional, tem sido evidenciada no apelo à criação de mecanismos que visem à proteção das vítimas, das suas famílias e dos seus descendentes no âmago interno de cada Estado. Tais mecanismos tendem a envolver, primordialmente, o ensejo à integração destes grupos nos países receptores, bem como a inclusão dos reassentados em programas governamentais ligados à saúde, à educação, ao trabalho, à habitação, ao lazer e ao consumo – o que por si só já representa um grande desafio, considerando o fato de que uma grande parcela dos Estados tende a ter insuficiência de políticas públicas para tal e instituições assistenciais deficientes em relação aos seus próprios nacionais.

No que tange à recepção e proteção dos refugiados, alguns dos procedimentos adotados por cada Estado tendem, invariavelmente, a resultar um efeito diverso – senão antagônico – à sua proposta inicial, qual seja a de oportunizar uma efetiva reintegração social e melhores condições de vida aos refugiados. No Brasil, tal indagação se faz ilustrar especialmente na atual versão dos documentos de identificação destinada aos

⁴ Vide HOBBSAWN, Eric. *A Era dos Extremos - O breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

⁵ Cf. BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. *A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados*. Brasília: ACNUR, 2007, p. 14.

deslocados, cédulas nas quais se encontra o vocábulo “Refugiado” para designar o portador do documento. De maneira geral, as principais manifestações favoráveis à supressão do referido termo dos documentos adotados no Brasil surgiram em tempos mais recentes, quando, sob a evocação de princípios magnos dos Direitos Humanos, tais como a dignidade e a igualdade, foi-se constatando a grande dificuldade dos deslocados em consolidar sua integração e readaptação no país, a exemplo das muitas vezes frustradas ofertas de trabalho e a busca por serviços básicos ao cidadão. De tal feita, julgou-se necessária a análise do questionamento levantado no início de 2008 pelo ACNUR no Brasil, qual seja o de que o termo “Refugiado”, impresso nos documentos de identidade para os deslocados, termina por assumir uma acepção discriminatória.

1 REFUGIADOS: EVOLUÇÃO PROTETIVA E CONCEITUAL

A importância dada, na reflexão atual, aos temas globais, é facilmente explanável se considerado o fato de que os indivíduos, comunidades, nações e mesmo Estados deste início de século já não se encontram insulados em seus próprios territórios. Esta tensão aponta, dentre uma infinidade de outros caracteres, para os sinais da globalização, cujo significado, entretanto, não é o mesmo para todos os indivíduos, grupos e nações; de acordo com Sonia de CAMARGO, o paradoxo está em que, ora permanecendo no centro, ora nas margens de onde os processos globais são gerados e desenvolvidos, estas comunidades são profundamente atingidas por eles, negativa ou positivamente, fazendo com que dificilmente consigam controlá-los⁶. Bens, capitais e informações nunca circularam tão facilmente quanto na atualidade, e *businessmen*, turistas e estudantes movimentam-se constantemente através de fronteiras físicas e simbólicas – estas últimas cada vez menos visíveis. A contrastar, governos continuam determinados em controlar o movimento de pessoas indesejadas e tomam medidas austeras para impedir entradas não-autorizadas em seus limites territoriais, impossibilitando, muitas vezes, que indivíduos com efetiva necessidade de proteção alcancem um local onde possam gozar de segurança.

Em relação ao indivíduo enquanto sujeito de direitos e sua inserção na ordem internacional, cabe ressaltar a evidência, no âmbito do Direito Internacional, de duas tendências nítidas. A primeira, cujo caráter se possa chamar de repressivo, clarificou-se com a criação de tribunais internacionais, por exemplo; a segunda, e mais visualizável nos dias atuais, possui natureza preventiva e protetiva⁷. No atinente a esta última, sublinha-se a contemplação do Direito Internacional Público em relação a três ramos normativos destinados à proteção do ser humano: o Direito Internacional Humanitário, integrado pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICR) e composto pelas quatro Convenções de Genebra, o qual estabelece um regime de proteção dos indivíduos em situações de conflito armado internacional e/ou doméstico; o Direito Internacional dos

⁶ Cf. CAMARGO, Sonia de. Formas de governança no contexto da globalização. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, p. 227.

⁷ Segundo SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. *Introdução ao Direito Internacional Público*. 3. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 129.

Direitos Humanos, composto pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, os dois Pactos Internacionais sobre Direitos Civis, Políticos, Sociais, Econômicos e Culturais, as Convenções sobre Direitos Humanos celebradas em âmbito regional, as Convenções contra a Tortura e a Convenção Contra todo tipo de Discriminação Contra a Mulher; e, por fim, o Direito Internacional dos Refugiados, sobre o qual o presente estudo será mormente pautado. Ambas as vertentes consolidam um sistema interdependente, de modo que a coexistência normativa, conceitual e operacional deste conjunto permite sua aplicação simultânea, sobretudo em situações de emergência humanitária, tão comuns ao longo da História e de forma enfática na contemporaneidade⁸.

Dando prosseguimento a esta análise, cabe emergir a relevância de uma conceituação adequada correlativamente aos refugiados, estabelecendo, para tanto, as semelhanças e diferenças entre os institutos do asilo e do refúgio. Como demonstrado por Paulo Borba CASELLA, tal tarefa mostra-se importante sob vários aspectos: primeiramente, porque os conceitos legais possuem conotação decisiva em relação às características das obrigações dos Estados signatários dos tratados pertinentes ao tema, de modo que um indivíduo que satisfaça as condições neles previstas possa gozar do direito ao seu amparo; conseqüentemente, pelo fato de que as definições dos citados instrumentos são adotadas por muitas legislações nacionais, tornando-se relevantes para a caracterização formal do *status* de refugiado, bem como do asilo, sob a proteção de determinado sistema nacional⁹.

Popularmente, entende-se que o asilo seria o “gênero” do qual o refúgio seria “espécie”. Porém, ambos os institutos guardam evidentes similitudes e distinções. Ao contrário do refúgio, o asilo – enquanto instituto convencionado regionalmente e resultado do exercício de um ato soberano e constitutivo, próprio dos Estados – não se consubstancia em direito, porquanto o refugiado, cujo reconhecimento possui caráter propriamente declaratório, não pode ser rechaçado quando subjugado à perseguição e nos limites territoriais de Estados signatários aos Pactos de proteção a ele destinados, a bem de tratar-se de um instituto mundialmente convencionado¹⁰. Outrossim, é essencial que a pessoa se encontre fora de seu país de origem para que seja reconhecida como refugiada, ao passo que o asilo pode ser “territorial” – quando o Estado concede a proteção, acolhendo o indivíduo em seu território – ou “diplomático”, também chamado de “extraterritorial” – quando a concessão é levada a efeito fora de seu território, ou seja, no território do próprio Estado cujas autoridades perseguem o indivíduo, a exemplo das repartições diplomáticas e consulares. Discorrendo sobre o instituto, Francisco REZEK acrescenta que “o asilo, nos termos da Convenção de Caracas, é uma instituição humanitária e não exige reciprocidade. Importa, pois, para que ele seja

⁸ Em relação a estes três ramos normativos, ver TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. *As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados*. San José/Brasília: IIDH/CICV/ACNUR, 1996.

⁹ Segundo CASELLA, Paulo Borba. Refugiados: conceito e extensão. In: ARAÚJO; ALMEIDA, *op. cit.*, p. 17-26.

¹⁰ De acordo com SEITENFUS; VENTURA, *op. cit.*, p. 128-129.

possível, que o Estado territorial o aceite como princípio, ainda que o Estado asilante não tenha igual postura. Por isso as repúblicas latino-americanas têm admitido o asilo diplomático dado por embaixadas de países em cujo território tal prática não seria admitida.”¹¹.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, corrobora em seu artigo 14: “*Toda pessoa em caso de perseguição, tem o direito de buscar asilo e de desfrutá-lo em outro país.*” Nos termos do Direito Internacional Público, a definição de refugiado tem um sentido muito mais específico. Explica-se. A despeito do fato de a Segunda Grande Guerra ter consubstanciado um relevante marco histórico em sede de Direito Internacional Público e das Relações Internacionais, a problemática dos refugiados já era digna de tratativas jurídico-conceituais muito antes dos conflitos que marcaram o século XX. Neste sentido, embora com diversa denominação, a tônica da questão foi assinalada por Emer de VATTEL (1714-1767) em sua clássica obra: “§227: *Dos Suplicantes: Chamam-se suplicantes todos os fugitivos que imploram a proteção de um soberano contra a Nação, ou o príncipe, que deixaram. Não podemos estabelecer solidamente o que o direito das gentes decide a respeito deles antes de tratar dos deveres de uma Nação para com as demais.*”¹².

De tal forma, cumpre analisar como os institutos protetivos e as definições inerentes ao termo “refugiado” foram arquitetados ao longo de diferentes contextos históricos do século XX, quais sejam o do pós-guerra, o africano na década de 1960 e o latino-americano na década de 1980. Com o término da Segunda Guerra e a criação da Organização das Nações Unidas, a Administração das Nações Unidas para o Auxílio e Restabelecimento (ANUAR)¹³ voltou-se também para a assistência aos milhões de refugiados deixados pelos conflitos que então se disseminavam. Conseqüentemente, foi criada em 1947 uma organização internacional dedicada especificamente aos refugiados: a Organização Internacional para os Refugiados (OIR), tendo sido, porém,

¹¹ REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 218. Para maiores discussões inerentes à questão, ver também MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 15 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, v. 2, p. 943-1.008.

¹² VATTEL, Emer de. *O Direito das Gentes*. Trad.: Vicente Marotta Rangel. Brasília: Editora Universidade de Brasília/Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004, p. 153.

¹³ Detentora de um vasto mandato de assistência para auxílio e reabilitação das zonas devastadas, a ANUAR não foi criada especificamente como organização para refugiados. Prestava assistência a todos os que se encontravam deslocados devido à guerra e não apenas aos refugiados que tinham fugido dos seus países. Contudo, a relutância dos refugiados em voltar para os seus países de origem consubstanciou um problema dominante no período pós-guerra. No seio da própria ONU a questão da repatriação se tornou um problema político importante, sendo uma das questões mais contenciosas para o Conselho de Segurança das Nações Unidas durante os primeiros anos da sua existência. O governo dos EUA, que assegurava 70% do financiamento da ANUAR, recusava-se a prorrogar o mandato da organização para além de 1947 ou a conceder mais apoio financeiro. Para o seu lugar, e perante a oposição inflexível dos países do bloco do leste, houve muita pressão, por parte dos EUA, para se criar uma nova organização para os refugiados com uma orientação diferente.

extinta em como decorrência da bipolarização de poderes e linhas ideológicas havida entre EUA e URSS¹⁴. Em 1951 foi criado, no âmbito da ONU, um órgão subsidiário responsável pela proteção e amparo aos refugiados: o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)¹⁵, ainda hoje atuante. Naquele mesmo ano, também foi celebrado o primeiro e fundamental instrumento internacional inerente à questão: a **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**.

Realizada em Genebra, em julho de 1951, a Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas teve por objetivo completar a minuta da referida Convenção e assiná-la¹⁶. As discussões da Conferência de Plenipotenciários se pautaram pela minuta da Convenção, preparada por um Comitê *ad hoc* para Refugiados e Apátridas, entre os anos de 1947 e 1950. Excetuou-se, nesta elaboração, o texto do artigo 1º da referida Convenção, referente à definição de refugiado¹⁷, posteriormente organizado durante as deliberações. Muito embora a Conferência tenha contado com a participação de 29 Estados, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados foi assinada por 12 países quando da sua adoção, em 28 de julho de 1951; além disso, fazia-se necessário atingir seis ratificações para que a Convenção entrasse em vigor, o que só ocorreria em 22 de abril de 1954¹⁸.

Conceitualmente tratando, a Convenção contemplou as ponderações dos documentos conexos anteriores, trazendo ainda, em seu já referido artigo 1º, a definição

¹⁴ A OIR foi criada como agência especializada não-permanente das Nações Unidas. Quando foi estabelecida, esperava-se que o seu programa estivesse concluído ao final de três anos, ou seja, em julho de 1950. Todavia, a OIR não conseguiu conduzir o problema dos refugiados ao seu termo: no final de 1951 continuavam deslocadas na Europa cerca de 400 mil pessoas. A organização cessaria oficialmente suas funções em fevereiro de 1952.

¹⁵ O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados tem como principal missão a garantia da proteção internacional e a procura por soluções permanentes para os problemas dos refugiados. Seu Estatuto fundamental torna claro que o trabalho da Organização é de caráter humanitário, de modo a consignar ao ACNUR duas funções principais e interdependentes: a proteção dos refugiados e a promoção de soluções duradouras para os seus problemas. Ainda de acordo com o Estatuto, é da competência do ACNUR assistir a qualquer pessoa que, receando ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do seu país e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país.

¹⁶ Contou-se, para tanto, com a participação de 26 países representados por suas respectivas delegações (Austrália, Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, Colômbia, Dinamarca, Egito, Estados Unidos, França, Grécia, Holanda, Iraque, Israel, Itália, Iugoslávia, Luxemburgo, Mônaco, Noruega, Reino Unido e Irlanda do Norte, Alemanha, Suécia, Suíça, Liechtenstein, Turquia e Venezuela; além destes, Cuba e Irã foram representados por observadores, bem como o ACNUR, a OIR, a OIT, a *Cáritas Internationalis*, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha e Organizações Não-Governamentais, como observadoras. Cabe ressaltar que, a partir do dia 10 de julho daquele ano, um representante do Vaticano passou a participar da Conferência.

¹⁷ O texto desse dispositivo havia sido recomendado pela Assembléia Geral das Nações Unidas em dezembro de 1950, por meio da Resolução 429. *Vide*, MOREIRA, *op. cit.*, p. 04-05.

¹⁸ A Convenção foi assinada pela Áustria, Bélgica, Colômbia, Dinamarca, Holanda, Iugoslávia, Liechtenstein, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido, Suécia e Suíça. No que tange às ratificações, os primeiros países que a executaram foram Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Luxemburgo, Noruega e Reino Unido.

de refugiado conhecida como “clássica”¹⁹. Tal definição trouxe uma limitação de ordem temporal – ou “reserva temporal” –, de modo a restringir sua abrangência aos acontecimentos ocorridos antes de janeiro de 1951. Outrossim, em consonância com o texto da Convenção estes acontecimentos poderiam ser assimilados de duas maneiras: ou somente aqueles que tiveram lugar na Europa – “reserva geográfica” –, ou aqueles que tiveram lugar na Europa ou fora desta. Enumera-se, portanto, que estas limitações refletiam a convicção de que a problemática dos refugiados era temporária, uma vez que havia sido gerada pela guerra que, mais cedo ou mais tarde, cessaria²⁰. Além do mais, e de acordo com James HATHAWAY, tais limitações eram estrategicamente motivadas em razão dos interesses políticos dos países ocidentais, com o fito de fornecer refúgio aos contingentes anticomunistas que se evadiam do leste europeu no interstício subsequente à Segunda Grande Guerra; tanto que, no entender do autor, não houve assinatura nem tampouco ratificação da Convenção por parte dos Estados Unidos da América, em função de não possuir interesse de distinguir os refugiados dos demais indivíduos que fugiam do leste europeu por razões econômicas, por exemplo²¹.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados estabeleceu certos requisitos que deveriam ser preenchidos pelos solicitantes que almejassem seu reconhecimento como refugiado: a existência de fundado receio de perseguição, por motivos de raça, religião, nacionalidade, filiação a certo grupo social ou opiniões políticas; e encontrar-se fora do país de origem e não poder ou não querer, em virtude da situação de violência em que se encontra o país, pedir pela proteção daquele Estado. Igualmente, a Convenção consagrou princípios que devem ser observados pelos Estados em relação aos solicitantes de refúgio e aos refugiados, tais como o do *non-refoulement* (não-devolução), segundo o qual estes indivíduos não devem ser mandados de volta aos países onde suas vidas e liberdades estejam ameaçadas.

Alhures, o grande efetivo de refugiados, desta vez oriundo dos movimentos de descolonização e das guerras civis no continente africano, chamou a atenção para a necessidade de alteração da definição de refugiado trazida pela Convenção de 1951, a qual, em face de sua limitação temporal, tornava-se inaplicável àquelas vítimas. Para tanto, optou-se pela elaboração de um instrumento internacional independente, embora diretamente relacionado com a referida Convenção – até porque um eventual processo

¹⁹ “A. Para fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa: (...) 2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.”

²⁰ De acordo com CONLEY, Marshall. *The institutional framework of refugee law and political forces*. In: MAHONEY, Kathleen; MAHONEY, Paul (orgs.). *Human Rights in twenty-first century: a global challenge*. Dordrecht: Kluwer Academic Publications, 1993, p. 629-643. *Apud* MOREIRA, *op. cit.*, p. 08.

²¹ Cf. HATHAWAY, James. *Reconceiving Refugee Law as Human Rights Protection*. In: MAHONEY, *op. cit.*, p. 660. *Apud* MOREIRA, *op. cit.*, p. 08.

de emenda se tornara inviável em razão da necessidade de convocação de uma Conferência Internacional que contasse com todos os Estados-Partes da Convenção, o que levaria, sem dúvida, muito tempo para se concretizar.

De tal feita, um Protocolo foi preparado e submetido à Assembléia Geral das Nações Unidas em 1966, assinado pelo presidente da Assembléia-Geral e pelo Secretário-Geral na cidade de Nova York, em janeiro de 1967, e vigorado a partir de outubro daquele mesmo ano, após atingir seis instrumentos de adesão²². O objetivo precípua do **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados** era extinguir a reserva temporal, de modo a excluir-se os termos “*em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951*” da definição de refugiado apresentada pela Convenção de 1951. Ademais, ao aderir ao Protocolo, os Estados que ainda não haviam assinado ou ratificado a Convenção assumiam as disposições contidas nos seus artigos 2º a 34, sem a possibilidade de adotar a reserva geográfica; aquela era, pois, uma forma de fazer com que os Estados que passassem a se comprometer com a questão dos refugiados pudessem receber pessoas advindas de qualquer parte do mundo. Portanto, o Protocolo de 1967 ampliava o rol de obrigações estipuladas pela Convenção de 1951 em relação aos Estados-Partes.

A despeito do fato de o Protocolo de 1967 ter apresentado um avanço quanto à aplicação da definição clássica de refugiado, diante do fim da reserva temporal e da impossibilidade de adoção da reserva geográfica, o grande fluxo de refugiados no continente africano apontava para a necessidade da criação de uma nova definição. Assim, os países da Organização de Unidade Africana (OUA), na preocupação em relação à segurança dos Estados de origem e de acolhimento dos refugiados, planejaram a elaboração de uma Convenção que tratasse especificamente dos refugiados africanos, o que constituiu a primeira experiência regional na elaboração de instrumentos de proteção a estes grupos.

Cogitou-se, contudo, que a Convenção da OUA colocaria em xeque o caráter universal da Convenção de 1951, tendo tal entendimento sido vencido em razão de que, por tratar-se de um instrumento de fulcro regional, o referido documento não seria antagônico à Convenção de 1951, mas complementar a ela. Em face disso, a **Convenção da Organização de Unidade Africana**, elaborada em setembro de 1969 na cidade etíope de Adis-Abeba, reconheceu que a Convenção de 1951 era fundamentalmente o instrumento universal relativo aos refugiados, bem como estabeleceu em seu artigo 1º uma definição de refugiado conhecida como “ampliada”, aplicada a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbassem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que é nacional, fosse obrigada a deixar seu lugar de residência habitual para procurar refúgio em outro país que não o seu. Neste sentido, a disposição do seu artigo 1º foi suficientemente abrangente para possibilitar aos indivíduos foragidos de conflitos internos e de outras

²² O primeiro deles foi depositado pelo Vaticano, seguindo-se pelos da República Centro Africana, Camarões, Gâmbia, Senegal e Suécia.

formas de violência em seus países de origem serem considerados como refugiados²³. Com isso, tornava-se desnecessária a demonstração da existência do fundado receio de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, filiação a determinado grupo social ou opiniões políticas. Igualmente, vale salientar que em 1969 – ano de sua celebração –, 40 países africanos assinaram a Convenção da OUA²⁴, que entraria em vigor quando um terço dos Estados-Membros da OUA a ratificasse, ou seja, em junho de 1974²⁵.

Naquela mesma época e como resultado da atuação dos regimes ditatoriais e do desencadeamento de conflitos internos, o número de refugiados, desta vez no âmbito da América Latina, cresceu vertiginosamente, especialmente entre as décadas de 1960 e 1980. Somente na América Central puderam ser constatados mais de 2 milhões de deslocados, dos quais apenas 150 mil se enquadravam na definição clássica de refugiado dada pela Convenção de 1951. Em termos tais, e do mesmo modo que ocorrera na África, percebia-se a necessidade de modificação desta definição, a fim de que se pudesse adequar à situação regionalmente presenciada naquele momento. Em 1984, a Universidade de Cartagena e o Centro de Estudos do Terceiro Mundo, sob os auspícios do governo da Colômbia, organizaram um Colóquio na cidade colombiana de Cartagena, com o fito de buscar soluções para os refugiados no âmbito regional²⁶. Neste Colóquio, elaborou-se o conteúdo da **Declaração de Cartagena sobre os Refugiados**, tendo sido aprovada pela Assembléia Geral da OEA em 1985.

A Declaração de Cartagena determinou aos Estados da região, em sua primeira conclusão, a adoção de normas internas para facilitar a aplicação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 e, se necessário fosse, o estabelecimento de procedimentos

²³ “Para fins da presente Convenção, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa que, receando com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontra fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira requerer a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude desse receio, não queira lá voltar.”

²⁴ Os 40 países que assinaram a Convenção da OUA em 1969 foram: Alto Volta (atual Burkina Faso), Botsuana, Burundi, Camarões, Chade, Congo-Brazzaville (atual República do Congo), Congo-Kinshasa (atual República Democrática do Congo), Costa do Marfim, Daomé (atualmente Benin), Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné Equatorial, Ilhas Maurício, Lesoto, Libéria, Líbia, Madagascar, Malawi, Mali, Marrocos, Mauritânia, Níger, Nigéria, Quênia, República Centro-Africana, República Árabe Unida (então formada por Egito, Síria e Iêmen), República Unida da Tanzânia (resultado da união de Tanganica e Zanzibar), Ruanda, Senegal, Serra Leoa, Somália, Suazilândia, Sudão, Togo, Tunísia, Uganda e Zâmbia.

²⁵ Os 16 países que ratificaram a Convenção da OUA até 1974 foram: Argélia, Benin, Burkina Faso, Congo-Brazzaville, Congo-Kinshasa, Etiópia, Guiné, Libéria, Marrocos, Mauritânia, Níger, República Centro-Africana, Senegal, Sudão, Togo e Zâmbia. Neste sentido, ressalta-se que, até 1999, outros 30 países ratificaram a Convenção da OUA, quais sejam: África do Sul, Angola, Botsuana, Burundi, Cabo Verde, Camarões, Chade, Costa do Marfim, Djibuti, Egito, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné Equatorial, Guiné-Bissau, Lesoto, Líbia, Malawi, Mali, Moçambique, Nigéria, Quênia, Seicheles, Serra Leoa, Suazilândia, Tanzânia, Uganda e Zimbábue.

²⁶ Participaram do Colóquio as delegações de Belize, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e Venezuela.

internos para a proteção dos refugiados. Na segunda conclusão, lançou um apelo no sentido de que os mesmos países ratificassem ou aderissem aos referidos instrumentos e que o fizessem sem reservas. Neste ponto, 13 Estados latino-americanos haviam ratificado a Convenção e aderido ao Protocolo até 1984²⁷. A Colômbia ratificou a Convenção sem a reserva geográfica, muito embora a tivesse adotado quando assinou o instrumento, e o Equador, o Peru, a Bolívia e a Argentina, optantes pela reserva, decidiram por suspendê-la entre fevereiro de 1972 e outubro de 1984²⁸. Precisamente em relação à readequação conceitual trazida pela Declaração de Cartagena, merece destaque o conteúdo de sua terceira conclusão²⁹, a qual, assim como a definição contida na Convenção da OUA, ficou conhecida como “ampliada”, em razão do estabelecimento de outros motivos para o reconhecimento como refugiado. Nesse sentido, as duas definições ampliadas não descartam os motivos previstos pela Convenção de 1951, mas ampliam o seu rol, de forma complementar. Segundo Julia Bertino MOREIRA, ambas as definições foram inovadoras, por levarem em conta os conflitos armados e as situações de violência decorrentes deles, o que ocorreu em vários países latino-americanos e africanos. Ainda segundo a autora, a Declaração de Cartagena deu um passo além em relação à Convenção da OUA, à medida que arrolou a violação massiva de direitos humanos como motivo para que o indivíduo seja reconhecido como refugiado³⁰.

Por fim, vale destacar que a Declaração, por se tratar de uma *soft law*³¹, não tem força jurídica vinculante, portanto, não obriga os países que se comprometeram com suas disposições a cumpri-las. Nesta ótica, menciona-se que, dos 10 países presentes no Colóquio de Cartagena e que a assinaram, apenas quatro deles – Belize, Guatemala, Honduras e México – incorporaram a definição ampliada de refugiado em suas respectivas legislações internas. Além destes, Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Paraguai e Peru, que não haviam assinado a Declaração, também o fizeram, ao passo que outros países da região aplicam a definição ampliada como regra de costume internacional.

Neste vetor, a **Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas**, celebrada em dezembro de 1994 no Colóquio Internacional de

²⁷ Os 13 países eram a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Jamaica, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai.

²⁸ Outros países só viriam a fazê-lo alguns anos depois, a exemplo do Brasil, que retirou sua reserva geográfica em dezembro de 1989, e o Paraguai, em janeiro de 1991.

²⁹ “(...) a definição ou conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é aquela que além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados pessoas que fugiram de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação massiva de direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.”

³⁰ Cf. MOREIRA, *op. cit.*, p. 14.

³¹ Termo usualmente empregado pelo Direito Internacional com referência a uma suma de recomendações, elaboradas no âmbito de encontros e conferências internacionais, que possuem antes um peso moral e político do que uma obrigatoriedade jurídica propriamente dita. *Vide* SEITENFUS; VENTURA, *op. cit.*, p. 131.

Comemoração do 10º Aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados, na cidade de San José da Costa Rica, reitera e amplia o âmbito de aplicação da Declaração de Cartagena, ao passo que enfatiza a importância dos direitos humanos dos refugiados e das pessoas deslocadas no âmbito da América Latina e do Caribe, incluindo os movimentos migratórios forçados, provocados por causas distintas das previstas na Declaração de Cartagena.

A referida Declaração afirma que a plena observância dos direitos econômicos, sociais e culturais constitui a base do desenvolvimento humano sustentável, da construção da paz e da consolidação da democracia no continente, de modo a revitalizar, desta forma, a ênfase à importância do enfoque de gênero, dos direitos das populações indígenas e das crianças, assim como dos indivíduos e grupos que emigram por motivos econômicos, recordando que são, primordialmente, titulares de direitos humanos que devem ser respeitados em todos os momentos, circunstâncias e lugares.

A par desta questão, o **Plano de Ação do México** propõe ações concretas que enfatizem o incentivo do trabalho para a obtenção de auto-suficiência e de integração local nos centros urbanos, por intermédio do Programa Cidades Solidárias – cujo objetivo principal consiste na promoção de uma integração mais efetiva dos refugiados nos centros urbanos, inicialmente por meio de um estudo piloto em toda a América Latina –, bem como pelo Programa Fronteiras Solidárias, com o fito precípua de estimular o desenvolvimento social e econômico nas zonas fronteiriças para beneficiar os refugiados e a população local, visando também a promoção do desenvolvimento social e econômico, de modo a beneficiar as pessoas que requerem proteção internacional e as populações locais de acolhida, particularmente em relação ao Equador, ao Panamá e à Venezuela, considerando o aumento de refugiados Colombianos.

Igualmente, o Plano de Ação do México assinalou a criação de um programa de reassentamento na América Latina como meio de diminuir a pressão sobre aqueles países que recebem um grande contingente de refugiados: o Programa de Reassentamento Solidário. O Programa de Reassentamento Solidário da América Latina foi estabelecido em 2004 no âmbito do Plano de Ação do México, um conjunto de medidas adotadas por 20 países da região para fortalecer a proteção dos refugiados e encontrar soluções locais para essa problemática. O referido Programa tende a beneficiar especialmente as vítimas do conflito colombiano, mas a recente acolhida de refugiados palestinos no Brasil abriu a possibilidade de reassentamento para refugiados de fora da América Latina.

Segundo bem observam BARBOSA e HORA, o deslocamento forçado tem se manifestado de formas cada vez mais complexas, dando origem a uma diversidade terminológica profusiva. De tal sorte, além das noções de movimento de refugiados ou de êxodo massivo – ou ainda, como enunciado pelas Ciências Sociais, movimento diaspórico –, os especialistas fazem agora o uso frequente de conceitos diversificados, como “fluxo de requerentes de asilo”, “expulsão maciça”, “limpeza étnica”, “deslocamento motivado por catástrofes naturais”, “migração forçada”, “deslocamento interno”, “transferência de populações”, “repatriação involuntária” e “imposição de

regresso”, dentre outros. Por fim, quando o deslocamento forçado tem ligação com os assuntos de segurança interna dos Estados, os refugiados são encarados com crescente rejeição, o que acaba inviabilizando o acesso dessas vítimas de perseguição aos territórios de potenciais países receptores, mediante a criação de barreiras físicas e burocráticas³².

Todo o rol de conceitos elencados acima são, de fato, passíveis da recepção do conceito de refugiado *lato sensu* (a noção de refugiado em sentido estrito já foi apresentada neste tópico), uma vez que isso significa, no plano prático, uma maior abrangência da missão original do ACNUR, de modo que possa abarcar mais categorias como beneficiários – tais como as vítimas de guerra, da violência generalizada ou da violação sistemática dos direitos humanos, das catástrofes desencadeadas por problemas ambientais e, do mesmo modo, as pessoas deslocadas em seus próprios países, as quais, ainda que sem a transposição de uma fronteira internacional, encontram-se em situação similar à dos refugiados propriamente ditos.

Após os atentados contra o *World Trade Center* em Nova Iorque e contra as conduções metroviárias em Madrid, o direito dos refugiados vem sendo alvo de incontáveis questionamentos em todo o mundo, como prova do abalo que a solidariedade entre as nações tem suportado. Surge, em circunstâncias tais, uma contundente tendência de pressão internacional para que países vizinhos às regiões das quais emanam os contingentes de refugiados, em geral países em desenvolvimento, assumam papel determinante no que atine à proteção a estes grupos. Neste sentido, “*Regional protection is hardly a new concept. The vast majority of refugees have always found asylum within their regions of origin, generally in neighboring countries. What is new is the interest of European and North American States in redirecting movements toward regional canterers*”³³. Em razão dessa alteração de valores, por assim dizer, foi-se consubstanciando um novo consenso internacional, reconhecendo a efetiva necessidade de solucionar os problemas humanitários dentro dos próprios países de origem, criando condições para evitar que os indivíduos sejam obrigados a abandoná-los. Neste diapasão, Flávia Cristina PIOVESAN sublinhou que a problemática dos refugiados deve ser compreendida e enfrentada sob a perspectiva dos Direitos Humanos, devendo ainda tais direitos serem respeitados antes mesmo do processo de solicitação de asilo, durante o mesmo e depois dele, na fase final das soluções duráveis, considerando a real necessidade de abarcar a problemática dos refugiados não apenas a partir do ângulo da proteção, mas também da prevenção e da solução³⁴.

³² Vide BARBOSA; HORA, *op. cit.*, p. 33.

³³ “*A proteção regional não é um conceito novo. A grande maioria dos refugiados tem encontrado asilo nas suas regiões de origem, geralmente em países vizinhos. Novo é o interesse dos Estados europeus e norte-americanos em redirecionar movimentos rumo às suas respectivas regiões*”. MARTIN, S. *Averting Forced Migration in Countries in Transition, International Migration Review*, n. 40, 2002, p. 34.

³⁴ Segundo PIOVESAN, Flávia Cristina. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: ARAÚJO; ALMEIDA, *op. cit.*, p. 61.

2 AS TRATATIVAS BRASILEIRAS ANTE A TEMÁTICA DOS REFUGIADOS

Conforme estudo apresentado pelo ACNUR, a questão do deslocamento forçado assumiu uma amplitude particularmente importante – e, em vários sentidos, uma nova dimensão – nos últimos anos do século XX, pelos seguintes motivos: primeiro, porque o ACNUR é responsável por assistir mais de 20 milhões de pessoas, das quais, aproximadamente: 8,4 milhões são refugiados no sentido convencional do termo; 774 mil são solicitantes de asilo; 1,1 milhão de retornados; 6,6 milhões de deslocados internos; 519 mil deslocados internos retornados; 2,3 milhões de apátridas, além de 960 mil pessoas de competência do Organismo não enquadradas nessas categorias, distribuídas por todos os continentes³⁵.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, e já sob as tensões da Guerra Fria, o Brasil, diferentemente do período entre guerras, estabeleceu como uma das metas de sua política externa a participação ativa em numerosas atividades empreendidas pela comunidade internacional, de modo a acompanhar os países do Bloco Ocidental e inserir-se no rol de atividades da ONU, bem como, no plano prático, atrair mão-de-obra qualificada para seu território. Contudo, e de acordo com o que assinala Wellington Pereira CARNEIRO, a atuação do Brasil na OIR foi um tanto quanto peculiar, uma vez que o país recebeu 30 mil refugiados de 1945 a 1953, inclusive 1.200 provenientes da China; entre 1957 e 1958, recebeu 1.660 refugiados húngaros, tendo sido o 14º que mais recebeu deslocados dentre um total de 37 países receptores. Em muitos casos, o Brasil continuou recebendo refugiados do leste europeu, por intermédio do ACNUR, os quais, todavia, eram registrados como imigrantes³⁶.

Com a extinção da OIR e consequente criação do ACNUR, e em que pese o Brasil ter ratificado e recepcionado a Convenção de 1951³⁷ e o Protocolo de 1967³⁸, uma tênue política de recepção de refugiados foi visualizada somente a partir de 1977, quando o ACNUR acordou com o Brasil a instalação de um escritório *ad hoc* na cidade do Rio de Janeiro, em razão da instável situação política vivida pela América Latina em um período como aquele, marcado pela atuação de regimes autoritários. Talvez por este motivo o Brasil tenha se mostrado ambíguo em relação à problemática dos refugiados, uma vez que, se de um lado, demonstrou-se um país comprometido com esta problemática – razão pela qual foi escolhido para fazer parte do Comitê Consultivo do ACNUR e tornou-se membro do Comitê Executivo do mesmo organismo –, por outro lado, omitiu-se no que tange à acolhida de um grande contingente de refugiados latino-

³⁵ Vide ACNUR. *A situação dos refugiados no mundo (2000)* - Cinquenta anos de ação humanitária. Almada: Clássica, 2000. Apesar de a citada obra datar de 2000, segundo BARBOSA; HORA, *op. cit.*, p. 31, os dados estatísticos aqui apresentados permanecem aplicáveis.

³⁶ De acordo com Wellington Pereira Carneiro, Oficial Nacional de Proteção do ACNUR no Brasil. *Idem*, p. 38.

³⁷ Recepcionada pelo ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto-lei nº 11, de 07 de julho de 1960, e promulgada pelo Decreto nº 50.215/61.

³⁸ Recepcionada pelo ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto-lei nº 93, de 30 de novembro de 1960, e promulgada pelo Decreto nº 70.946/72, e pelo Decreto nº 99.757/90, que o retificou.

americanos durante as décadas de 1970 e 1980, nas quais puderam ser verificados sistemáticos conflitos armados na região³⁹.

De tal feita, e como explanou Rosita MILESI, assim como os brasileiros perseguidos por questões políticas procuraram, em contextos diversos, os territórios de países vizinhos onde a democracia estivesse mais fortalecida ou que estrategicamente apresentassem melhores condições para a saída do continente, também o Brasil foi procurado por perseguidos políticos do Chile, da Bolívia, do Uruguai, do Paraguai e da Argentina. Em razão de o Brasil, ao ratificar a Convenção de 1951, ter optado pela reserva geográfica e perdurar também sob o regime militar, os refugiados latino-americanos não eram oficialmente aceitos no País⁴⁰. O próprio Estatuto do Estrangeiro⁴¹, elaborado durante o governo militar, trazia em seu cerne determinados instrumentos que inviabilizavam a entrada e a permanência de estrangeiros eventualmente “indesejados”. Não obstante tais dificuldades, convém sublinhar que o Brasil foi o primeiro a regulamentar a proteção aos refugiados no âmbito da América do Sul, ratificando os principais instrumentos internacionais inerentes ao tema.

Nas últimas cinco décadas, a política externa brasileira envolveu-se com a questão dos direitos humanos em três fases distintas e, pasmem, contrapostas: em um primeiro momento, na promoção dos direitos proclamados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU; em um segundo momento, percebeu-se o abandono desse esforço em razão do regime autoritário; e finalmente, a recuperação e desenvolvimento de uma política nacional de direitos humanos, a partir de 1985, com o declínio da ditadura e a redemocratização do país. No início da década de 1990, houve a adesão aos três tratados gerais de proteção – os dois da ONU e a Convenção da OEA. Prosseguindo neste vetor, ainda houve uma conjugação da mencionada iniciativa com a adesão às convenções internacionais específicas contra a discriminação racial, da mulher, contra a tortura, sobre os direitos da criança e do refugiado. Em 1997, o Brasil reconheceu a jurisdição obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos e, naquele mesmo ano, aprovou o Estatuto dos Refugiados, sobre o qual se discorrerá mais adiante. Deste modo, a temática do refúgio no Brasil passou a ser revestida de um aparato normativo caracterizado por ser um dos mais modernos do mundo.

Nos dizeres de José Afonso da SILVA, a Constituição de 1988, rompendo com o regime autoritário que até então predominava, nasceu do resultado de uma longa luta pela construção de um Estado Democrático, onde se assegurasse o efetivo exercício dos direitos humanos fundamentais⁴². No final da década de 1980, transferiu-se o Escritório do ACNUR do Rio de Janeiro para Brasília, e em agosto de 1994, o Seminário Regional

³⁹ Cf. MOREIRA, *op. cit.*, p. 51. Neste período, aliás, o Brasil também vivia um regime de exceção, tanto que Escritório do ACNUR aqui instalado atuava principalmente com o reassentamento dos refugiados políticos de países vizinhos, em grande parte argentinos, chilenos, uruguaios e bolivianos, os quais, por questões de estratégia política, aqui não podiam ser recepcionados.

⁴⁰ Vide MILESI, Rosita (Org.). *Refugiados - realidade e perspectivas*. São Paulo: Loyola, 2003, p. 118.

⁴¹ Lei nº 6.815/80, alterada pela Lei nº 6.964/81.

⁴² Vide SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 169.

sobre o Direito dos Refugiados no Sul da América Latina, realizado em Buenos Aires, pugnou pela necessidade de que todos os países da região adotassem uma legislação interna que estivesse acorde com a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, adotando as medidas legislativas e administrativas cabíveis para ditar as disposições legais respectivas ou modificar as então vigentes, visando a dar mais firmeza aos direitos dos solicitantes.

Com um detalhado elenco de direitos e garantias individuais, fixado pela Constituição Federal, foram mais claramente definidas as metas a serem alcançadas, nos termos do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), lançado em 1996. Destarte, na direção traçada pelo citado Programa de Direitos Humanos, foi elaborado e aprovado o “Estatuto do Refugiado” – Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, considerando um marco do ordenamento jurídico brasileiro não só por implementar, via legislação ordinária, um tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos e por assumir a “definição ampliada” de refugiado, mas também por consolidar o Brasil como um efetivo País acolhedor de refugiados.

O artigo 11 da lei 9.474/97 estabeleceu o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), um órgão deliberativo ligado ao Ministério da Justiça e competente em sede de analisar o pedido de refúgio e o seu reconhecimento, decidir sua cessação *ex officio* ou a requerimento das autoridades competentes; determinar a perda da condição de refugiado, e orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados, de acordo com o exposto em seu artigo 12. Na estrutura do CONARE, de acordo com o que corrobora o artigo 14, estão presentes representantes dos Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, do Trabalho, da Saúde, do Departamento da Polícia Federal, da *Cáritas Internationalis*⁴³ e de ONG’s que estejam ligadas a atividades de assistência e proteção de refugiados no Brasil, bem como do ACNUR – embora sem direito a voto. 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.

⁴³ A *Cáritas* é uma organização sem fins lucrativos criada em 1950 e vinculada à Igreja Católica Apostólica Romana, com destacada atuação em vários projetos sociais em todo o mundo, mormente ao atendimento direto às populações carentes. Sua atuação se estende por mais de 150 países, e devido à sua intensa e reconhecida atuação, mantém o *status* de observadora junto ao Conselho Econômico e Social da ONU há mais de trinta e cinco anos. No Brasil, sua atuação é de crucial importância na questão dos refugiados. No país sua criação e deu em 1956, encontrando-se atrelada à Conferência Nacional dos Bispos (CNBB) e à Pastoral Social. Desde a instalação no Brasil, em 1977, o ACNUR conta com o apoio das *Cáritas* Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo mediante convênio específico, além da Comissão Pontifícia Justiça e Paz, dentro de suas três linhas mestras de atuação: proteção, assistência e integração local do refugiado no Brasil. As *Cáritas* também atuam prestando auxílio para a revalidação de títulos educacionais, proporcionando acesso ao ensino de todos os graus e cursos profissionalizantes, bolsas universitárias e políticas de emprego, com o fim de capacitar o refugiado e torná-lo auto-suficiente. A *Cáritas* Arquidiocesana do Rio de Janeiro é responsável pelo atendimento das regiões Norte e Nordeste, além do próprio Rio de Janeiro, enquanto que a *Cáritas* Arquidiocesana de São Paulo atende às regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Encontra-se em fase de estudos e projeto o Centro de Acolhida para Refugiados do Porto de Santos, sob a responsabilidade da *Cáritas* Diocesana de Santos, que, atualmente, já fornece assistência jurídica.

A Convenção de 1951 não regulamenta a forma com a qual os Estados devem proceder para que a condição de refugiado seja determinada; cada Estado estabelece os procedimentos que considerar mais adequados, levando em conta, para tanto, suas estruturas administrativas e constitucionais. No caso do Brasil, a Lei 9.474/97 estabeleceu que, para solicitar refúgio, não há diferença entre o estrangeiro que entrar regularmente ou irregularmente no território brasileiro. Ambos deverão apresentar-se ao Departamento da Polícia Federal (DPF) e comunicar seu interesse em solicitar o reconhecimento da sua condição de refugiado. O processo de reconhecimento da condição de refugiado é gratuito e dota-se de caráter urgente, de acordo com o que predispõe o artigo 47 do Estatuto do Refugiado; tão logo proferida a decisão, o CONARE notificará o solicitante e a Polícia Federal, a fim de que sejam tomadas as medidas administrativas previstas no artigo 27 do referido Estatuto.

No caso de a decisão ser positiva, o solicitante de refúgio passa a ter o *status* de refugiado, assinando um termo de responsabilidade e sendo registrado junto ao Departamento da Polícia Federal, podendo, desta feita, solicitar o seu registro nacional de estrangeiro e sua Cédula de Identidade (CIE). No caso de a decisão ser negativa, e de acordo com o artigo 29 do Estatuto, o solicitante terá um prazo de 15 dias, contados do recebimento da notificação, para interpor recurso junto ao Ministério da Justiça; durante a avaliação do recurso, o solicitante de refúgio poderá permanecer em território brasileiro. Neste caso, o solicitante estará sujeito à legislação de estrangeiro, não sendo, entretanto, transferido para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, sua integridade física e sua liberdade⁴⁴.

Em 1999, como já mencionado no primeiro tópico, iniciou-se o Programa de Reassentamento Solidário, tendo por objetivo realocar pessoas que na condição de refugiadas foram assentadas em outros países e continuaram sofrendo perseguições, ameaças ou falta de integração no primeiro país de refúgio; por motivos tais, o reassentamento é visto como uma das três principais soluções para os refugiados, juntamente com a repatriação voluntária e a reintegração local no primeiro país de asilo⁴⁵. Este acordo firmado entre o Governo do Brasil e o ACNUR está presente na Lei nº 9.474/97, em seu artigo 46, onde consta que “*o reassentamento de refugiados no Brasil se efetuará de forma planejada e com participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não-governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidades*”.

Dentre as ações do ACNUR no sentido de proteção, encontram-se como prioritários os seguintes casos para reassentamento: refugiados vítimas de violência e/ou tortura, posto necessitem de acompanhamento clínico especial, sendo ainda a

⁴⁴ Estima-se que, atualmente, o Brasil receba por ano cerca de 450 pedidos de solicitação refúgio; de acordo com o Ministério de Justiça e o CONARE, 60% desses pedidos são negados.

⁴⁵ Além dos países da América Latina que adotam a política de reassentamento, outros 15 países têm programas de reassentamento: Austrália, Benin, Burkina Faso, Canadá, Chile, Dinamarca, Finlândia, Islândia, Irlanda, Países Baixos, Noruega, Nova Zelândia, Suécia, Suíça e os Estados Unidos. No Brasil pode-se notar a relevância da prática do reassentamento frente aos problemas apresentados na Colômbia e a falta de integração de refugiados colombianos no Equador e na Costa Rica.

concessão do reassentamento no Brasil sujeito à disponibilidade de tais serviços; mulheres em situação de perigo, que não gozam da proteção tradicional de suas famílias ou comunidades e que enfrentam sérias ameaças físicas e/ou psicológicas; refugiados sem perspectivas de integração no país do primeiro refúgio, posto que, em algumas circunstâncias, os refugiados não conseguem integrar-se no país onde se encontram, por motivos culturais, sociais e religiosos, dentre outros; pessoas com necessidades especiais, podendo ser consideradas como tal aquelas que têm vínculos com refugiados no Brasil, menores desacompanhados ou maiores que necessitem de cuidados especiais.

Embora haja o atendimento aos casos acima destacados, não há um perfil preferencial para a que o caso seja aceito. No Brasil, há casos de refugiados individuais e mesmo de famílias inteiras, chefiadas inclusive por mulheres. O ACNUR, através de agências implementadoras, confere assistência aos refugiados reassentados por um período inicial limitado, com auxílio para subsistência, moradia e transporte, mas foca principalmente o aprendizado da língua, a capacitação e a orientação profissional. Em contrapartida, o Governo brasileiro tem a responsabilidade de recepcionar os refugiados, facilitando sua integração e disponibilizando o seu acesso às políticas públicas de saúde, educação e emprego, com o apoio do ACNUR e de organizações governamentais ou não-governamentais. Ainda, cabe ao ACNUR a efetivação do aporte de recursos às entidades executoras dos projetos de integração dos refugiados.

Mais precisamente em relação à presença de reassentados no Brasil, os primeiros grupos recebidos pelo país formavam-se de afegãos e colombianos. Ademais, e de acordo com o Plano de Ação do México, o Brasil estabeleceu um programa regional de reassentamento de refugiados latino-americanos. O objetivo deste programa consistia em proteger os refugiados que fugiam de conflitos e perseguições verificados na região e, ao mesmo tempo, ajudar os países que acolhem grande contingente de colombianos, como Costa Rica e Equador. Em termos quantitativos, os palestinos são o maior grupo de refugiados recebido de uma só vez pelos programas brasileiro e chileno de reassentamento. Trata-se de um grupo heterogêneo, constituído por pessoas de origem urbana que viviam no Iraque. Destes, cerca de 75% são adultos, a maioria homens. A primeira leva de refugiados palestinos, de um total de 117, chegou ao Brasil em 21 de setembro de 2007.

Mais precisamente em relação aos supostos problemas enfrentados pelos refugiados com relação às peculiaridades da documentação recebida no Departamento da Polícia Federal quando da aceitação do pedido de refúgio, cabe expor, antes de tudo, as atribuições deste órgão junto aos deslocados. De acordo com os Delegados Federais Luciano Pestana BARBOSA e José Roberto Sagrado da HORA, no que tange especificamente à atuação do DPF junto aos refugiados, sua competência e atuação também se afigura da mais expressiva relevância, pois o procedimento para o reconhecimento do *status* de refugiado inicia-se com a entrada do solicitante no Brasil e o pedido de refúgio, formalizado através da tomada de suas declarações, perante a autoridade policial federal, independente de sua condição de entrada e obedecido o princípio do *non-refoulement*, nos termos da Lei 9.474/97⁴⁶.

⁴⁶ Segundo BARBOSA; HORA, *op. cit.*

Como já assinalado, a Polícia Federal também é responsável por documentar o refugiado desde o momento do pedido, mediante a concessão de Protocolo, a expedição da CIE e, eventualmente, de um passaporte, cuja emissão está prevista no Decreto nº 1.983/96, que aprova o Regulamento de Documentos de Viagem. Outrossim, esclarece-se que a emissão da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), a cargo das Delegacias Regionais do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), encontra-se regulamentada pela Resolução Normativa nº 007/02, do CONARE, e pelo Ofício-Circular nº 103/2006 - CIRP/CGSAP/DES/SPPE/MTE103. No que tange aos referidos documentos, e objetivando evitar eventual discriminação por parte do mercado de trabalho – além de atender às constantes solicitações do CONARE e da ACNUR, esta última na pessoa do seu Representante no Brasil, Luís Varese –, há uma interessante determinação no sentido de não se utilizar da nomenclatura “Refugiado” na identificação documental dos deslocados, de modo a substituí-la pelas expressões: “Estrangeiro com base Na Lei nº. 9.474/97”, para as Carteiras definitivas; e “Estrangeiro com base no art. 21, § 1º da Lei nº. 9.474/97”, para as Carteiras provisórias.

Tal solicitação tem encontrado fulcro em situações como as vivenciadas pelos já mencionados reassentados palestinos, atualmente residentes nos municípios de Mogi das Cruzes (SP), Santa Maria e Venâncio Aires (RS), e Dois Vizinhos (PR): menos de um ano e meio após o desembarque no Brasil, cerca de um terço dos 117 refugiados palestinos vindos do campo de refugiados de Ruweished, no deserto da Jordânia, a poucos quilômetros da fronteira iraquiana, tem hoje um objetivo em comum: deixar o país. As dificuldades com o aprendizado do português e para encontrar trabalho os motivam a buscar outros lugares; ademais, e, de acordo com o programa para refugiados do ACNUR, os benefícios financeiros que estas famílias recebem têm duração de dois anos e, no caso dos palestinos no Brasil, o prazo termina em poucos meses. De fato, a realidade brasileira não corresponde às expectativas dos reassentados, que esperavam por oportunidades de emprego, sistema de saúde e assistência social. Em grande medida, isso pode se dever ao fato de que o termo “Refugiado”, utilizado para designar a condição destas pessoas no território brasileiro, parece minar toda e qualquer possibilidade de angariarem auto-suficiência através de um emprego, de obtenção de linhas de crédito para a realização de empreendimentos próprios, dentre outros. Entretanto, e em termos breves, a realidade brasileira também é completamente antagônica às expectativas dos próprios brasileiros: ora por deficiências institucionais, ora pela ausência de solidariedade e de consciência cívica, questões fundamentais inerentes aos ideais democráticos e de promoção da justiça encontram-se cada vez mais negligenciados.

Sob tal prisma, e em face da plausibilidade da tratativa de um compromisso social como pré-requisito para a operação estável da democracia em prol dos direitos fundamentais, convém anotar a importância de a idéia de democracia, por mais utópica ou hipotética que seja, não ser tratada como mero arranjo, mas sim como um modo de vida: indubitavelmente, a temática da igualdade social interada com a multiplicidade de identidades, individuais ou coletivas, também traz consigo algumas implicações que vão muito além, como por exemplo as próprias relações de poder num sistema de interações do tipo estratégico e que simbolizam para cada integrante de uma sociedade

diversificada, em última análise, uma busca da “afirmação de si” contra indivíduos que se supõe representarem algum tipo de ameaça ou mesmo usurpação de direitos⁴⁷.

As antigas preocupações com o equilíbrio do poder entre diferentes Estados e alianças foi cedendo passagem a questões relacionadas com conflitos comunitários e violência social, pobreza e desemprego, crime organizado e terrorismo, tráfico de drogas e de pessoas, bem como movimentos migratórios e deslocamentos humanos em massa. Com efeito, reconhece-se que as principais ameaças à segurança humana, à segurança estatal e à segurança internacional são de natureza transnacional, logo, não podendo ser atacadas de forma eficaz com ações unilaterais. Sob esta ótica, uma conscientização de que os movimentos de refugiados podem constituir uma grave ameaça para a segurança regional, nacional e internacional, bem como a preocupação com os elevados custos financeiros suportados pelos países de acolhimento e/ou fornecedores de proteção e assistência por longos interstícios, podem vir a se tornar potenciais óbices em relação ao apoio humanitário.

O que ocorre, de fato, é a evocação de uma premissa minimalista de democracia em contraposição a uma noção maximalista, tão defendida e almejada por aqueles que deixaram seus lares e uma vida para trás. Explica-se. De acordo com Fábio Wanderley REIS, sob a premissa minimalista a idéia de democracia está profundamente enraizada e restrita aos mecanismos e procedimentos institucionais, em termos que na verdade a reduzem à garantia tão-somente dos direitos civis do cidadão; a seu turno, a perspectiva maximalista abriga um conteúdo muito mais rico, amplo e ambicioso do ponto de vista jurídico, de modo a permitir a garantia também dos direitos políticos, econômicos, sociais e culturais⁴⁸, logo, numa abordagem lata dos direitos do ser humano, em suas diferentes concatenações. Em termos outros, a formulação jurídica e social, alicerçada no ideal de indivíduos livres, iguais e autônomos, não é suficiente nem tampouco parece dar conta de todas as esferas atinentes à promoção da dignidade humana. Pelo fato de a própria sociedade ser um ente fragmentado constituído de uma pluralidade quase que infundável de grupos, comunidades e culturas que anseiam por

⁴⁷ Cf. HABERMAS, *apud* REIS, Fábio Wanderley. Democracia, igualdade e identidade. In: PERISSINOTO, Renato Monsef; FUKS, Mário. *Democracia - teoria e prática*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002, p. 14.

⁴⁸ Segundo REIS, *op. cit.*, p. 11-12. Enquanto que os direitos de primeira geração, quais sejam os direitos civis e políticos que compreendem as liberdades clássicas, elevam o princípio da liberdade, e os direitos de segunda geração - os direitos econômicos, sociais e culturais, identificados com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, materializadores de poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, de expansão e de reconhecimento dos Direitos Humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, nota de uma essencial inexauribilidade; por sua vez, os direitos de quarta geração compreenderiam os direitos das minorias, de que são expressões o direito à democracia, o direito ao pluralismo e o direito à informação. *Vide* BONAVIDES, *apud* CARVALHO, Kildare. *Direito Constitucional Positivo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 403. Para Norberto BOBBIO, no entanto, os direitos de quarta geração são referentes à proteção do patrimônio genético de cada indivíduo, se por assim dizer, em face das novas pesquisas biológicas. *Vide* BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 06.

reconhecimento, a compreensão dos indivíduos que a integram deve se dar de maneira que não satisfaça um único valor ou prática peculiar a determinado grupo, mas que produza métodos capazes de aplicar devidamente as normas adequadas em conformidade com as diversas especificações humanas⁴⁹, neste caso, em relação aos refugiados e seus anseios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os instrumentos internacionais de proteção aos Direitos Humanos, construídos com a Declaração Universal de 1948 e a partir dela, introduziram a idéia de que os direitos humanos são universais, inerentes a qualquer pessoa onde ela se encontrar, e incluem um elenco de direitos como os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Neste ínterim, a situação dos refugiados é, indubitavelmente, um dos maiores estigmas a que se pode submeter um indivíduo, e apesar de toda uma evolução no sentido de promover a proteção dos refugiados em âmbito global, regional e local, os problemas persistem em decorrência das suas próprias causas, alheias ao alcance destes institutos. Diante de condições de extrema vulnerabilidade psicossocial, claras são as possíveis soluções em relação aos estigmas dos refugiados: ou a repatriação voluntária, segura e digna aos países de origem – o que é, de fato, difícil de vislumbrar; ou, especialmente, uma forte e abrangente mobilização de integração social nos países receptores. Isso requer, no plano prático, não somente a promoção como também a materialização dos direitos de primeira, segunda, terceira e quarta geração, inerentes a todo ser humano: a negação de tais direitos aos refugiados, em seus países de asilo, ou mesmo da oportunidade para que o alcancem a seu próprio turno, nada mais causa do que o agravamento e a posterior sobrecarga do problema, que se prolonga no tempo e no espaço, através de muitas gerações.

Neste sentido, é sabido que a comoção causada pelo caráter erosivo das fortes tensões da atualidade, bem como pela imigração irregular – inclusive envolvendo crimes ligados ao tráfico de pessoas, de órgãos humanos, de entorpecentes e de armas – contribui para deteriorar as condições de emprego, incentivar atividades irregulares e diminuir a eficácia das ainda deficientes medidas de proteção social. Mas, em termos diretos, tal modalidade de imigração não pode ser confundida com a desafortunada imigração daqueles que se enquadram como refugiados. No caso do Brasil, este temor, somado a elementos de ordem cultural e econômica, por exemplo, talvez configure a maior dificuldade dos refugiados em se adaptarem no país: em muitas ocasiões, os auxílios prestados pelo CONARE, pela ACNUR e pelos demais organismos e instituições envolvidos com o problema se mostraram efêmeros em relação às reais necessidades reais destes indivíduos.

É evidente a preocupação internacional em ampliar o número de países com a finalidade de ofertar ajuda ao maior número possível de refugiados; igualmente,

⁴⁹ Cf. TAVARES, Quintino Lopes de Castro. Multiculturalismo. In: LOIS, Cecilia Caballero. (Org.). *Justiça e democracia: entre o universalismo e o comunitarismo*. São Paulo: Landy, 2005, p. 123.

também é visível o número crescente de medidas restritivas de países tradicionalmente receptores. Embora a maior preocupação repouse na proteção das pessoas e famílias vítimas da violência, não se pode omitir as possibilidades de integração nos países de destino: a participação dos refugiados nos programas governamentais ligados à saúde, à educação, à habitação, à concessão de crédito, ao trabalho e à renda, é necessário para que haja condições de viabilizar uma integração social e econômica, e, concomitantemente, utópicas, considerando o fato de que uma grande parcela dos Estados tende a ter insuficiência de políticas públicas e instituições assistenciais deficitárias em relação aos seus próprios nacionais. Sem acesso a serviços básicos, como moradia, saúde, saneamento, alimentação e educação, uma considerável parcela dos deslocados acaba em situações precárias, mendicantes. Sob esta ótica, a presença do termo “Refugiado” nas CIE’s e demais documentos de identificação, pode, a princípio, causar certo impacto diante de potenciais colaboradores, como aqueles que disponibilizariam trabalho, por exemplo. Contudo, esta questão consubstancia antes um problema de ordem subjetiva do que propriamente administrativo: é a solidariedade e a conscientização da sociedade civil, antes de tudo, que determina a possibilidade, ou não, de os refugiados se adaptarem, interagirem e reconstruírem muito daquilo que forçosamente perderam.

REFERÊNCIAS

- ACNUR. **A situação dos refugiados no mundo (2000)** - Cinquenta anos de ação humanitária. Almada: Clássica, 2000.
- ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Coord.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. **A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados**. Brasília: ACNUR, 2007.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- CAMARGO, Sonia de. Formas de governança no contexto da globalização. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2.
- CARVALHO, Kildare. **Direito Constitucional Positivo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- CASELLA, Paulo Borba. Refugiados: conceito e extensão. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Coord.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- CUNHA, Guilherme da. **Migrantes e Refugiados: marco jurídico e estratégia no limiar do século XXI**. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/ipri/Papers/DireitosHumanos/Artigo20.doc>>. Acesso em: 18 mai. 2008.
- GUERRA, Sidney; SILVA, Roberto Luiz (Coord.). **Soberania: antigos e novos paradigmas**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2004.
- HOBBSAWN, Eric. **A Era dos Extremos - O breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.
- MARTIN, S. *Averting Forced Migration in Countries in Transition*, **International Migration Review**, n. 40, 2002.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 15 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, v. 2.

MILESI, Rosita (Org.). **Refugiados** - realidade e perspectivas. São Paulo: Loyola, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOREIRA, Julia Bertino. A problemática dos refugiados na América Latina e no Brasil. **Cadernos PROLAM/USP**, São Paulo, v. 2, n. 4, 2005.

PIOVESAN, Flávia Cristina. O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. *In*: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme de Assis (Coord.). **O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

REIS, Fábio Wanderley. Democracia, igualdade e identidade. *In*: PERISSINOTO, Renato Monsef; FUKS, Mário. **Democracia** - teoria e prática. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2002.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SEITENFUS, Ricardo; VENTURA, Deisy. **Introdução ao Direito Internacional Público**. 3. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

TAVARES, Quintino Lopes de Castro. Multiculturalismo. *In*: LOIS, Cecilia Caballero. (Org.). **Justiça e democracia: entre o universalismo e o comunitarismo**. São Paulo: Landy, 2005.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; PEYTRIGNET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. **As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados**. San José/Brasília: IIDH/CICV/ACNUR, 1996.

VATTEL, Emer de. **O Direito das Gentes**. Trad.: Vicente Marotta Rangel. Brasília: Editora Universidade de Brasília/Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004.