MEMÓRIA ANOTADA, COMENTADA E JURISPRUDENCIAL DO COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE.

Renato Zerbini Ribeiro Leão[*]

[*] **Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Brasília - UniCEUB. Advogado. Bacharel e Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília - UnB. Diplomado em Proteção Internacional dos Direitos Humanos pelo *Instituto Interamericano de Derechos Humanos* de *San José de Costa Rica*. Diplomado em Estudos Avançados em Direito Internacional Público e Relações Internacionais pela *Universidad Autónoma de Madrid*. Foi Diretor-Presidente do Centro de Proteção Internacional dos Direitos Humanos – CPIDH e Consultor Jurídico para o Brasil do Escritório Regional para o Sul da América Latina do ACNUR (1999-2004). Professor de Direito Internacional Público e Relações Internacionais na UnB e no UniCEUB. Atualmente encontra-se na Europa, como Bolsista CAPES, desenvolvendo seu doutorado em Direito Internacional e Relações Internacionais.**

ÍNDICE

INTRÓITO p. 004.
I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS p. 006.
II - A IDENTIDADE HISTÓRICA DO CONARE p. 008.
II.1 – A CONTRIBUIÇÃO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS -ACNUR- E DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA p. 008.
II.1.a - EM BUSCA DE UMA HARMONIZAÇÃO LEGISLATIVA REGIONAL p. 013.
III - A LEI 9.474/97 p. 019.
III.1 - O TEXTO DA LEI 9.474/97 E SUA MEMÓRIA COMENTADA: ASPECTOS JURISPRUDENCIAIS ANOTADOS p. 019.
IV - O DESEMPENHO DO CONARE DESDE O INÍCIO DE SEU FUNCIONAMENTO p. 099.
V - O BRASIL E O "*ESPÍRITO DE CARTAGENA*" p. 103.
VI - O PROGRAMA DE REASSENTAMENTO: O BRASIL REAFIRMANDO SEU COMPROMISSO HUMANITÁRIO EM ESCALA UNIVERSAL p. 108.
VII - NOTAS FINAIS p. 120.
VIII – BIBLIOGRAFIA p. 123.
IX – ANEXO: RESOLUÇÕES NORMATIVAS DO CONARE p. 130.
X – GUIA ORGANOGRAMÁTICO DA SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO NO BRASIL p. 151.
XI – ALGUMAS IDÉIAS EM TERMOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES INSTITUCIONAIS PARA A AFIRMAÇÃO HUMANITÁRIA BRASILEIRA EM MATÉRIA DE REFÚGIO p. 159.

“ **TÍTULO III**

Do Conare

Art. 11. Fica criado o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça.

CAPÍTULO I

Da Competência

Art. 12. Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados:

I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado;

II - decidir a cessação, em primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;

III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado;

IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados;

V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

Art. 13. O regimento interno do CONARE será aprovado pelo Ministro de Estado da Justiça.

Parágrafo único. O regimento interno determinará a periodicidade das reuniões do CONARE.”

(Lei 9.474/97)

INTRÓITO

O ACNUR, ao patrocinar este trabalho, oferece ao Brasil uma histórica memória documental acerca da consolidação normativa pátria em matéria de direito dos refugiados: uma das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana (somam-se a este, o direito humanitário e os direitos humanos). Trata-se de um legado humanitário de primeiro calibre, que em suas entrelinhas materializa a convergência e a comunhão das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana no ordenamento jurídico nacional.

Este trabalho busca, através da análise jurisprudencial, sistematizar o processo de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil após o advento da Lei 9.474/97. Assenta-se, para tanto, em três grandes objetivos dispersos ao longo desta publicação:

1. Destacar as grandes linhas decisórias do CONARE advindas de suas decisões acerca dos casos individuais. Ou seja, sublinhar a jurisprudência do CONARE.
2. Contribuir ao ingresso dos novos integrantes ao CONARE, oferecendo-lhes uma compilação jurisprudencial significativa das decisões e das linhas mestres de atuação deste Comitê.
3. Lançar subsídios propícios à consubstanciação de idéias para o desenvolvimento de algumas possibilidades de ações próprias dos membros do CONARE capazes de facilitar a integração das refugiadas e dos refugiados no Brasil.

Para cumprir tais objetivos elegemos trabalhar com a jurisprudência emanada de casos emblemáticos e paradigmáticos da história do CONARE. Por isso, a análise jurisprudencial está fincada na apresentação proporcional dos casos decididos pelo Comitê: serão apresentados 88 processos, concernentes à história individual de mais de 100 pessoas. A metodologia escolhida para a apresentação dos casos é a de dispô-los no desenvolvimento do texto, de maneira narrativa, preferencialmente no capítulo dedicado à apresentação dos artigos da Lei 9.474/97. Neste capítulo, os artigos da Lei estão grafados com uma letra de fonte número 10 e os comentários, ilustrados com os casos correspondentes, escritos com letra de fonte número 12. Esta escolha metodológica tem

como objetivo facilitar ao público leitor o cotejo dos casos analisados com os artigos da Lei 9.474/97 responsáveis pela fundamentação normativa das decisões do CONARE. Ademais, os casos ali elencados intitulam-se em itálico, tendo o nome completo das pessoas disponibilizadas com as iniciais de seus nomes e de seus sobrenomes. A linguagem utilizada tenta repassar os conteúdos essencialmente técnico e jurídico de maneira compreensiva ao público em geral; não somente àquele especializado na matéria. Elegeu-se, portanto, uma linguagem narrativa e de acesso universal. A construção e a afirmação de um Brasil fraterno e humanitário, inspirado em um ordenamento jurídico que prima pela afirmação da dignidade humana é tarefa de toda e de todo brasileiro.

Este trabalho nada mais é, ressalta-se, do que a compilação comentada das decisões tomadas por um conjunto de brasileiras e de brasileiros que decidiram um dia contribuir à afirmação da dignidade humana; sobretudo das estrangeiras e dos estrangeiros que acodem ao Brasil em busca de proteção internacional. Estas brasileiras e estes brasileiros são responsáveis pela construção e consolidação de uma das mais iluminadas ações humanitárias da história pátria. Às gerações vindouras lhes tocará uma tarefa nada fácil: manter e avançar tão exemplares ações humanitárias.

Renato Zerbini Ribeiro Leão.

I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A política de Estado do Brasil com relação ao refúgio é fincada em sólidas bases humanitárias e está iluminada pela vanguarda do universo jurídico na matéria. E, por isso, em um momento de profunda indiferença humanitária por parte de muitos Estados, reverbera como um sopro de esperança. A consubstanciação das afirmações anteriores materializa-se, entre outros fatores, pela promulgação da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997. Esta Lei define mecanismos para a implantação do Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas de 1951[1] e de seu Protocolo de 1967,[2] determinando outras providências que deverão ser adotadas pelo Estado brasileiro no tocante à temática do refúgio. Cria, ademais, o Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE; instituição caracterizada por guiar-se, na tomada de suas decisões e em suas atuações, pela prevalência de um caráter democrático e humanitário.[3]

O tema do refúgio no Brasil passa a ser, desde a entrada em vigência da Lei 9.474/97, revestido de um aparato normativo caracterizado por ser um dos mais modernos do mundo. Esta Lei, além de abarcar a totalidade dos princípios previstos pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967 das Nações Unidas sobre refugiados, incorpora o que há

[1] Adotada em 28/07/1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela Resolução nº 429 (V) da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 14/12/1950. Entrou em vigor em 22/04/1954, de acordo com o seu artigo 43. Foi assinada pelo Brasil em 15/07/1952 e sua ratificação encaminhada ao Secretário-Geral das Nações Unidas em 15/11/1960. O Presidente Juscelino Kubitschek foi quem, em 28/01/1961, publicou o Decreto nº 50.215 oficializando-a no ordenamento jurídico pátrio.

[2] Convocado pela Resolução 1186 (XLI) de 18/11/1966 do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) e pela Resolução 2198 (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 16/12/1966. Na mesma Resolução a Assembléia Geral pediu ao Secretário-Geral que transmitisse o texto do Protocolo aos estados mencionados em seu artigo 5º, para as devidas adesões. Assinado em Nova Iorque em 31/01/1967. Entrou em vigor em 04/10/1967, de acordo com seu artigo 8º. Este instrumento internacional foi aprovado pelo Brasil mediante o Decreto Lei nº 93 de 30/11/1971. O Brasil depositou seu instrumento de adesão junto ao secretariado das Nações Unidas em 07/04/1972, tendo sua vigência começada a surtir efeito para o Brasil nesta mesma data, conforme reza o artigo 8º, parágrafo 2º deste Protocolo, promulgado pelo Presidente Emílio G. Médici através do Decreto nº 70.946 de 07/08/1972. A existência deste Protocolo obedece à necessidade de tornar a Convenção de 1951 aplicável: esta última continha a insalvável reserva temporal ("acontecimentos ocorridos antes de 1951", art. 1º, c) e uma reserva geográfica, fruto de uma interpretação passível do entendimento de que seus termos indicariam acontecimentos restritos ao âmbito europeu.

[3] O caráter democrático e humanitário do CONARE é constantemente reiterado pelo seu atual Presidente, Sr. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, durante as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê.

de mais contemporâneo no campo da proteção internacional dos refugiados, como é o caso de se conceder o estatuto de refugiado ou de refugiada àquelas pessoas cujos países de origem experimentam uma situação de *grave e generalizada violação de direitos humanos*.[4] Ademais, esta Lei absorve a doutrina da convergência das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: direito internacional humanitário, direito internacional dos refugiados e direito internacional dos direitos humanos.[5]

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

Por isso, muito mais que uma memória jurisprudencial comentada ou um guia para os futuros membros do CONARE, esta publicação é uma recopilação histórica de um legado humanitário oferecido por uma geração de brasileiros e de brasileiras preocupados com a construção de um mundo mais justo e solidário para as novas gerações. Este mundo é o que todos e todas tentamos juntos consolidar. Desta maneira, nossa tarefa será sempre a de, quando não preservar estas normas jurídicas da dignidade humana tão duramente conquistadas, avançar rumo à afirmação do ser humano no Brasil e em todo o mundo.

[4] Vide o inciso III, do 1º artigo da Lei. Consulte, ademais, os comentários acerca deste conceito lançados ao longo desta publicação.
[5] Veja os comentários sobre o campo conceitual da expressão "as três vertentes da proteção internacional da pessoa humana" ao longo desta publicação.

II - A IDENTIDADE HISTÓRICA DO CONARE

II.1 – A CONTRIBUIÇÃO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR) E DA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA

Atualmente, a construção e o fortalecimento de uma estrutura tripartite sólida (Governo, Sociedade Civil e ACNUR), são duas das principais estratégias do ACNUR[6] no Cone Sul. Desta maneira, dotar e capacitar à sociedade civil envolvida com a temática do refúgio dos diferentes países que conformam a região (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) no trabalho de proteção, da posta em marcha de políticas públicas e integração local se transformam em objetivos centrais de seu trabalho. No marco deste modelo regional ideal, o Brasil é um país chave: o advento da Lei 9.474/97 materializou normativamente o que vem a ser a estrutura jurídica e institucional mais próxima a esta sonhada realidade.

Em uma retrospectiva histórica, a presença do ACNUR no Brasil remonta-se ao ano de 1977, quando esta instituição da ONU instalou-se na cidade do Rio de Janeiro. Nesta época, encontrava-se sob a supervisão de sua Oficina Regional para o Sul de América Latina, com sede em Buenos Aires, Argentina. Naquele então, o país começava a receber seus primeiros fluxos importantes de refugiados e de refugiadas, provenientes justamente de países da América do Sul afetados por graves crises institucionais. Estas refugiadas e estes refugiados eram, sobretudo, uruguaios, argentinos, paraguaios e chilenos.

Em 1977, já signatário da Convenção de 1951 e de seu Protocolo de 1967, o Brasil mantinha a reserva referente ao conteúdo geográfico destes tratados internacionais. Isto significava que somente os europeus e as européias podiam obter o instituto do refúgio no país. Tal fato não foi impedimento para a produção nacional de engenhosas alternativas jurídicas de caráter humanitário capazes de oferecer proteção internacional a cidadãos e

[6] Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, cujo Estatuto foi constituído pela Resolução 428 (V) da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950.

cidadãs não-europeus. Amparados por esta engenharia jurídica humanitária foi que em 1979, 150 vietnamitas puderam albergar-se em território pátrio com um visto temporário de estadia. A continuação, em 1986, foi mediante a aplicação do estatuto de asilados que 50 famílias de fé Bahá´i, oriundas do Irã, puderam viver legalmente no Brasil. Finalmente, em 19 de dezembro de 1989, aquela descabida reserva geográfica foi revogada através do Decreto nº 98.602/89.[7] Todos estes eventos tiveram o ACNUR como estreito colaborador e confidente.

Estimulada pelas ações humanitárias brasileiras na temática, no ano de 1989, a missão do ACNUR no Rio de Janeiro transfere-se para Brasília, a nova capital da República que acolhia todos os órgãos federais de tomada de decisão na matéria. Ali e de maneira conclusiva, com a aprovação da Lei 9.474[8], de 22 de julho de 1997, o Brasil incorporava incondicionalmente em seu ordenamento jurídico, tanto a Convenção de 1951[9], relativa ao Estatuto dos Refugiados, como o seu Protocolo de 1967[10], convertendo-se no primeiro país da região em elaborar uma legislação compreensiva e vanguardista na matéria. Continuava, assim, o manifesto desejo pioneiro do Brasil na temática do refúgio com relação aos demais países da América do Sul.

A Lei brasileira relativa à temática dos refugiados e das refugiadas é inovadora. Ademais de incorporar os conceitos previstos pela ONU na matéria, dispostos tanto na Convenção de 1951 quanto no seu Protocolo de 1967, agrega como definição de refugiado e de refugiada, todas aquelas pessoas que "*devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigada a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.*"[11] Ou seja, admite como causal do instituto do refúgio a aplicação do conceito de *grave e generalizada violação de direitos humanos*. Este conceito nasceu a partir de uma realidade específica do continente africano e foi incorporado na normativa da América Latina a partir da Declaração de Cartagena de 1984. Portanto, este conceito é um

[7] ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Direitos Humanos e Não-Violência*. São Paulo: Atlas, 2001, pp. 120-122.
[8] A Lei 9.474 define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências.
[9] Em vigor no Brasil desde 21 de abril de 1954.
[10] Em vigor desde 4 de outubro de 1967.
[11] Lei 9.474, Artigo 1, Inciso III.

documento fruto da Reunião de Representantes Governamentais e de especialistas de 10 países latino-americanos que se reuniram em Cartagena das Índias, Colômbia, para considerar a situação dos refugiados e das refugiadas da América Central.[12]

Não obstante a promulgação da Lei e sombreado por um contexto generalizado de diminuição de recursos, conseqüência das limitações orçamentárias observadas na instituição em escala mundial, o ACNUR toma a difícil decisão de fechar sua representação local no país em dezembro de 1998.[13] Neste momento se considerou que o Brasil já iniciava e assumia, por seus próprios meios, o exame criterioso e profissional do tema, sobretudo na busca de soluções duráveis[14] para os refugiados e as refugiadas em seu território. Ademais, o ACNUR decantou-se pela decisão de que os poucos recursos disponíveis deveriam ser direcionados para as regiões e as situações de emergência nos distintos continentes. O Brasil seria, então, coberto pelo Escritório Regional de Buenos Aires.

Em que pese esta decisão, o ACNUR não saía muito preocupado do Brasil, pois o país aprovara uma das leis mais modernas sobre refugiados e possuía uma estrutura tripartite (Governo, Sociedade Civil e ACNUR) em um processo exitosamente ascendente no tocante à sua consolidação. O Brasil se configurava como um país chave na região. A Lei 9.474/97 atua como um marco concreto no tratamento das solicitações do Estatuto de Refugiado e na busca de soluções duráveis para os refugiados e refugiadas que tentam a proteção internacional no território nacional. Ante a nova realidade institucional, o ACNUR buscou sacramentar sua presença na temática do refúgio no país através da supervisão internacional desde o Escritório Regional da Argentina e por meio de associações com distintas organizações (Cáritas, OAB, IBRI, IMDH e CPIDH) que interagindo, de diversas formas, contribuíam e somavam seus esforços de trabalho em prol dos refugiados e das

[12] Sobre o tema ler a memória do Colóquio Internacional *10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Declaración de San José, 1994*. IIDH-ACNUR, 1995.
[13] O fechamento do Escritório no Brasil não significa a saída definitiva do ACNUR do país, pois foram mantidos acordos e convênios com instituições locais para a recepção, acolhida, integração local, suporte legal e apóio técnico ao governo que serão esclarecidos ao longo do artigo. Ademais a supervisão internacional do tema no Brasil, se dá através do Escritório Regional da Argentina.
[14] Para o ACNUR as soluções duráveis são: a repatriação, a integração local e o reassentamento.

refugiadas no Brasil. Esta fórmula associativa resultou esplendorosa e com ela, o ACNUR economizou muito orçamento e trabalho técnico. A sociedade civil brasileira, com o apoio do ACNUR, logrou dar respostas qualitativa e tecnicamente muito ágeis à temática do refúgio no país.

Todo este trabalho não foi em vão. A grandeza do esforço dedicado ao campo do Direito dos Refugiados pela sociedade civil brasileira e pelo governo brasileiro ressonou com tanta intensidade, que o ACNUR decidiu, em março de 2004, reabrir seu Escritório no Brasil. O seu grande objetivo é o de apoiar, no máximo de suas possibilidades, o esforço conjunto da sociedade brasileira para com a implantação das normas de proteção internacional dos refugiados e das refugiadas no país, especialmente com relação a uma das três soluções duráveis para o refúgio: claramente dizendo, no desenvolvimento de ações capazes de afirmar sua capacidade de acolher refugiadas e refugiados reassentados, uma vez que estes já não podem mais também contar com a proteção internacional daqueles países que primeiro lhes albergaram. Em resumo, a principal missão atual do ACNUR no Brasil é a de potencializar as características pátrias refletidas no fato de que este é um "*país de asilo e exemplo de comportamento generoso e solidário*", conforme manifestação própria do máximo dirigente do ACNUR, o Alto Comissário António Guterres.[15] Destaca-se que, sobretudo, nos campos orçamentário e político, o apoio do ACNUR é fundamental para o êxito deste trabalho. Prova disto é o fato de que desde a reabertura de seu Escritório no Brasil, o ACNUR pôde ampliar seus parceiros junto à sociedade civil e intensificar o seu trabalho perante as esferas político-diplomáticas.

Em termos numéricos, a presença de refugiados e de refugiadas no Brasil alcança uma escalada ascendente desde a vigência da Lei 9.474/97. No primeiro ano da Lei, em outubro de 1998, contabilizavam-se 1.991 refugiadas e refugiados reconhecidos. Em 31 de dezembro de 2002 eram 2.884 as pessoas que se encontravam protegidas pela Lei. Em 30 de outubro de 2006, considerando as naturalizações, as repatriações voluntárias e as perdas do estatuto, 3.271 pessoas eram reconhecidas como refugiadas e refugiados no Brasil.[16] O

[15] Menção feita durante sua visita oficial ao Brasil em novembro de 2005.
[16] Dados disponíveis no *Relatório de Atividades do CONARE (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, outubro de 2006, p. 4.

Relatório final de 2006 do CONARE, publicado em dezembro daquele ano e que por vez primeira trazia o número cruzado de refugiados e de refugiadas no Brasil de acordo às estatísticas do CONARE e do ACNUR, dá conta que até aquele último mês do ano de 2006 o Brasil refugiava a 3.311 pessoas de 70 nacionalidades diferentes.[17] Merece destaque especial esta última cifra. O fato de o Brasil proteger a refugiados e a refugiadas procedentes de 70 distintas nacionalidades tem uma dimensão sociológica, cultural e antropológica impressionante, de impacto direto na questão da proteção internacional. Este dado indica parecer não haver, pelo menos a partir da percepção das solicitantes e dos solicitantes de refúgio no Brasil, qualquer impedimento de ordem política, religiosa e/ou cultural capaz de impedir a integração destas pessoas ao território brasileiro. Este fato deve ser levado seriamente em conta como fator de potencialização do Brasil como um território de acolhida humanitária de escala universal.[18]

Cumpre ainda mencionar que do total de 3.311 refugiados e refugiadas acolhidas pelo Brasil, 1.330 estão registradas em São Paulo e 1.965 no Rio de Janeiro. As 16 pessoas restantes encontram-se registradas em distintos estados brasileiros. O Relatório de dezembro de 2006 diz ademais que foram 3.554 as solicitações de refúgio apreciadas pelo CONARE de 1998 até aquele último mês de 2006. Destas, 1.358 foram deferidas, 2.080 foram indeferidas e 106 tiveram decretado a perda da condição de refugiado ou de refugiada.[19]

[17] *Relatório de Atividades do CONARE (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, dezembro de 2006, pp. 7-8.
[18] Sobretudo a comunidade internacional, e especialmente o ACNUR devido sua missão específica na matéria, deve estar atenta a este dado. Isto porque o Governo brasileiro já há dado mostras reiteradas de seu desejo de contribuição incondicional na área humanitária em escala mundial.
[19] Dados disponíveis no *Relatório de Atividades do CONARE (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, dezembro de 2006, pp. 9-12.

II.1.a - EM BUSCA DE UMA HARMONIZAÇÃO LEGISLATIVA REGIONAL

A busca da harmonização legislativa em matéria de refúgio no sul da América Latina não é um acontecimento isolado de marco regional. É fruto, em grande medida, do desenvolvimento da história mundial e das relações internacionais no pós Segunda Grande Guerra Mundial. O impacto deste desenvolvimento histórico no campo da mobilidade humana em geral e, especificamente, na realidade do refúgio é inegável. De maneira que não há como apartar a realidade histórica mundial contemporânea da construção do árduo caminho de afirmação normativa do refúgio a partir da criação do ACNUR e da entrada em vigor da Convenção de 1951 e de seu Protocolo de 1967. Foram muitos os fatos históricos - dentre os quais se sobressaem os movimentos de libertação nacional, o ressurgimento de certas formas extremas de nacionalismo, o separatismo étnico, o aumento de conflitos armados internos, o desmoronamento de grandes blocos ideológicos, o surgimento de novos grupos econômicos de influência e os atentados terroristas em grande escala - que contribuíram e caracterizam o atual cenário mundial: carregado de instabilidade e testemunha de inúmeras situações de violação aos direitos humanos.

Merece acentuado destaque o fato de que nos últimos anos emerge de todo esse quadro de violência internacional uma inconseqüente e ineficaz doutrina sustentada em dois nefastos pilares que se retro-alimentam, proporcionando um confuso, incerto e temerário cenário internacional. Estes nocivos pilares são a "Guerra ao Terrorismo" e/ou a absurda "Doutrina da Guerra Preventiva". Tais desprezíveis mecanismos doutrinários impositivos, supostamente dedicados a combater o terrorismo, nada mais são do que uma ode à força bruta, um tapa no multilateralismo e uma afronta ao direito internacional público. De início, detectam-se duas grandes conseqüências desta irracional doutrina, a serem contabilizadas a médio e em longo prazo, capazes de impactar direitamente sobre a temática do refúgio: a propagação de um caudal de ódio mundial e a diminuição da disposição dos países que defendem essa nefasta doutrina, quase todos estes pertencentes ao grupo dos chamados países ricos, em acolher refugiados e refugiadas de algumas partes do planeta. Desde a perspectiva do direito internacional público contemporâneo, das três vertentes da proteção

internacional da pessoa humana e da razão humana mesma, não há outra arma de combate ao terrorismo que não seja a afirmação da universalidade e da indivisibilidade dos direitos humanos em escala planetária. Todos os demais meios de combate bélico e bruto ao terrorismo, estão fadados ao insucesso e a prática de severas injustiças. Por sua parte, o Governo brasileiro é categórico ao reafirmar sua crença na solução pacífica das controvérsias internacionais e no multilateralismo das relações internacionais, sublinhando todos os princípios da afirmação da dignidade humana no cenário internacional, sobretudo, os constantes dos tratados internacionais das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana (direito humanitário, direitos humanos e direito dos refugiados)[20] dos quais o Brasil é Estado Parte.

Deste modo, em um mundo onde as relações entre os Estados estão cada vez mais vinculadas à realização de objetivos supranacionais e onde os efeitos de uma medida política tomada em um país afetam cada vez mais a situação de seu vizinho, o caminho da coordenação de políticas sociais, econômicas e de desenvolvimento como instrumento de progresso regional é imprescindível. Os exemplos mais claros dos benefícios e percalços da integração ou harmonização regional plasmam-se nos anos de esforços necessários à concretização da União Européia e, em uma realidade mais próxima, no progresso do Mercosul.

No campo dos direitos humanos e nele tratando do tema dos refugiados e das refugiadas, a identificação das causas dos movimentos irregulares de pessoas que originam os fluxos massivos em busca de proteção internacional é de importância capital para a prevenção destas situações. Neste sentido, durante a II Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada no ano de 1993 em Viena, a então Alta Comissariada das Nações Unidas para os Refugiados, Sra. Sadako Ogata, destacou a necessidade de se prevenir situações futuras capazes de gerarem refugiados e refugiadas, instando a Conferência a reafirmar o direito dos refugiados e das refugiadas a buscar asilo e dele desfrutar, o

[20] Sobre está temática ler: LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Mercosul e as Três Vertentes da Proteção Internacional da Pessoa Humana: Direitos Humanos, Direito dos Refugiados e Direito Humanitário* em **A Nova Ordem Mundial e os Conflitos Armados/El Nuevo Orden Mundial y los Conflictos Armados.** Coordenadores Daniel Amin Ferraz e Denise Hauser. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, pp. 93–130.

princípio da não-devolução e o direito de retornar ao lar com segurança e dignidade. Direitos estes que requerem a garantia do respeito aos direitos humanos e um enfoque integral dos mesmos, recobrando assim, certamente, a cidadania dessas pessoas. Os princípios de direitos humanos são de importância vital para o trabalho do ACNUR em favor dos refugiados e das refugiadas, pois funcionam como elemento base da admissão e da proteção eficaz destas pessoas no país de refúgio. A observância e a melhoria dos direitos humanos no país de origem é a melhor maneira de se prevenir condições que, de outro modo, poderiam forçar às pessoas a se tornarem refugiados e refugiadas. Cada um dos múltiplos aspectos dos problemas dos refugiados e das refugiadas pode ser visto desde uma perspectiva diferente de direitos humanos. Não obstante, encontrar uma resposta capaz de resolvê-los satisfatoriamente, na qual estas pessoas tenham suas perspectivas cidadãs resgatadas, somente será possível desde a perspectiva integral e indivisível dos direitos humanos.[21]

No marco dessas apreciações gerais acerca dos desafios da temática dos refugiados e das refugiadas e em um contexto internacional, encontramos a região do Cone Sul em uma etapa de relativa estabilidade institucional, de estabelecimento dos primeiros fundamentos normativos na matéria e com perspectivas muito estimulantes se a vislumbramos como região de acolhida de pessoas necessitadas de proteção. Com esse primeiro passo dado pelo Brasil através da vigência da Lei 9.474/97 e com a exitosa experiência de parceria tripartite (Governo, Sociedade Civil e ACNUR) alcançada, lança-se uma experiência e um rumo a serem seguidos pelos demais países da região.

Todos os países da região do Mercosul são signatários da Convenção de 1951 e de seu Protocolo de 1967, tendo adotado em maior ou menor grau medidas para o efetivo cumprimento de suas disposições. O desafio é agora aproveitar os instrumentos regionais já existentes, para lograr esta harmonização legislativa tão sonhada. Os problemas criados pela mobilidade geográfica devem ser enfrentados, de acordo às realidades dos países que conformam à região, com normas comunitárias e políticas regionais comuns. A harmonização supõe a adoção de diretrizes comuns em determinados aspectos básicos, mas

[21] Esta perspectiva obriga ao entendimento dos direitos humanos a partir de uma óptica civil, cultural,

sempre procurando manter as peculiaridades de cada legislação nacional e a análise concreta e individual de cada uma das solicitações de refúgio em estudo.

Assim, com a firma do Tratado de Assunção em 1991 e, posteriormente, do Protocolo de Ouro Preto em 1994, os países que integram o Mercosul dão os primeiros passos para atender as novas necessidades geradas nesse processo de integração em marcha. A criação da Comissão Parlamentar Conjunta, órgão cujo objetivo é facilitar o caminho das metas propostas por meio de sua função consultiva, deliberativa e de formulação de propostas, facilitará esta empreitada. Esta Comissão, cuja presidência corresponde semestralmente a cada um dos países fundadores do Mercosul, tem entre suas funções as de realizar os estudos necessários tendentes a harmonizar as legislações dos Estados Parte, propor normas de direito comunitário referidas ao processo de integração e fazer com que as conclusões cheguem aos Parlamentos Nacionais. Trata-se de uma instância vital para a afirmação da temática do refúgio na região.

O Mercosul deve ser a estrada principal deste caminho iniciado há 50 anos e sedimentado a partir da visão daquelas pessoas que se baseavam no esforço de todos para a construção de um futuro melhor. Assim sendo, o governo brasileiro incentivou a assinatura da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Instituto do Refúgio, assinada em 10.11.2000, pelos Ministros, reunidos por ocasião da "VIII Reunião dos Ministros do Interior do Mercosul", que estabelece normas gerais objetivando estabelecer procedimentos harmônicos sobre a matéria.

As premissas que norteiam o trabalho das atoras e dos atores envolvidos com a proteção dos refugiados e das refugiadas na região estão dadas, pois. Este labor busca, em primeiro lugar, a efetivação de uma cidadania digna na região. Depois, que todo esse esforço possa servir como um bom exemplo e influenciar as demais regiões do planeta, colaborando desta maneira com a construção de uma cidadania mundial.

---

econômica, política e social indivisível e integral.

Tais premissas encaixam-se, ademais, no âmbito destacado da importância da cooperação internacional, da solidariedade internacional e da divisão de responsabilidades resultantes do Plano de Ação do México. Trata-se este último de um importante documento assinado por mais de 20 países da América Latina que, reunidos naquele país da América do Norte e com a colaboração de especialistas e de representantes da Sociedade Civil, definiu linhas de ação e prioridades em matéria de proteção e soluções duráveis para os refugiados e as refugiadas na América Latina.

Iluminada pelo Plano de Ação do México, a solidariedade manifesta-se pela cooperação internacional Sul-Sul, pela articulação regional frente às tragédias humanitárias regionais e pela participação dos atores locais. A participação na proteção e na busca de soluções duráveis adequadas para os refugiados na América Latina, pelos Governos e pela Sociedade Civil, é materializada pelas Redes de Proteção.

O Plano de Ação do México destaca como soluções duráveis para os refugiados e as refugiadas da América Latina três dimensões solidárias: cidades solidárias, fronteiras solidárias e reassentamento solidário. A primeira delas refere-se à integração local dos refugiados e das refugiadas, principalmente os urbanos, com auto-suficiência e dignidade. A segunda, no caso brasileiro, trata-se do monitoramento das fronteiras, para garantir o acesso à proteção e assistência, principalmente das mulheres e das crianças, assim como de todos que necessitam da proteção internacional. A terceira trata da divisão de responsabilidades com os países da região que recebem grandes fluxos de refugiados e de refugiadas originados pelos conflitos e tragédias humanitárias que existem na América Latina.

O Brasil encampa um programa regional de Reassentamento Solidário, cujo foco principal são as mulheres em situação de risco, isto é, mulheres sobreviventes da violência e da tortura e mulheres, que sozinhas, chefiam suas famílias. Esse programa emerge da gravidade do conflito na Colômbia e do impacto deste nos países vizinhos. Esses fatos sensibilizam e levam o Brasil, num trabalho conjunto entre Estado-ACNUR-Sociedade Civil, a receber refugiados e refugiadas colombianos que estavam, em sua grande maioria,

no Equador e na Costa Rica. Neste contexto e iluminado pelo Plano de Ação do México o Brasil, que em 2003 possuía 25 refugiados reassentados, viu essa população, majoritariamente de origem colombiana, crescer em 2006 para 197 pessoas.[22]

[22] Dados disponibilizados pela Secretaria do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, através do documento "*Relatório de Gestão Simplificado (2003-2006)"*, p. 04.

III - A LEI 9.474/97

A Lei 9.474/97 foi sancionada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso em 22 de julho de 1997. A data de sua vigência, de acordo com seu artigo 49, é a de 23 de julho de 1997. Neste dia foi publicada na Seção I, às páginas 15822-15824, do Diário Oficial da União de número 139. Esta lei divide-se em oito títulos, dezessete capítulos, três seções e 49 artigos. O primeiro título trata dos aspectos caracterizadores do refúgio, vale dizer, do conceito, da extensão, da exclusão e da condição jurídica do refugiado e da refugiada. O segundo título trata do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio. O terceiro título trata do CONARE.

O quarto título trata do processo de refúgio, ou seja, do procedimento; da autorização da residência provisória; da instrução e do relatório; da decisão, da comunicação e do registro; e do recurso. O quinto título abarca os efeitos do estatuto de refugiados sobre a extradição e a expulsão; enquanto que o sétimo título trata da cessação e da perda da condição de refugiado ou de refugiada. O sétimo título trata das soluções duráveis, como é o caso da repatriação, da integração local e do reassentamento. Finalmente, o oitavo título apresenta as disposições finais.

III.1 - O TEXTO DA LEI 9.474/97 E SUA MEMÓRIA COMENTADA: ASPECTOS JURISPRUDENCIAIS ANOTADOS

A LEI 9.474/97

TÍTULO I

Dos Aspectos Caracterizadores

CAPÍTULO I

Do Conceito, da Extensão e da Exclusão

SEÇÃO I

Do Conceito

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

Refugiado ou refugiada, de acordo com a Convenção de 1951 e o seu Protocolo de 1967 da ONU sobre a Condição de Refugiado, é aquela pessoa que fugiu de seu próprio país para escapar de perseguição, ou por temor a ser perseguida, por motivo de sua raça, religião, nacionalidade, por formar parte de um grupo social particular, ou por suas opiniões políticas. As pessoas refugiadas amparadas por este conceito, com fulcro nestes dois diplomas legais especializados da ONU sobre esta temática, são caracterizadas como "refugiados e refugiadas da Convenção". A partir da década de 80 do Século XX a experiência latino-americana na matéria, consubstanciada através da Declaração de Cartagena, agrega ao escopo das possibilidades de qualificação como refugiado ou refugiada a possibilidade de que as pessoas o sejam pelo fato de seu país de origem experimentar uma situação de "*grave e generalizada violação de direitos humanos*".

A Lei brasileira, de número 9.474/97, é moderna justamente porque o seu artigo primeiro contempla as definições estatutárias da ONU, em seus incisos I e II, e a contribuição latino-americana, no seu inciso III, para a definição de refugiado ou de refugiada. Atualmente, no Brasil, os refugiados e as refugiadas vêm sendo especialmente amparados por esta Lei, contempladora dos conceitos vanguardistas do Direito Internacional dos Refugiados e das Refugiadas, assim como motivadora da importantíssima relação tripartite Governo, Sociedade Civil e ACNUR.

À luz das reiteradas manifestações sobre o campo conceitual do refúgio, em sua dimensão mais ampla, por parte da Presidência e do Pleno do CONARE é crucial destacar

que a configuração do refúgio está intimamente vinculada a duas circunstâncias que se podem dar individualmente, conseqüentemente e/ou simultaneamente: a perseguição materializada e/ou o fundado temor de perseguição consubstanciado por parte da/o solicitante. Esta vinculação conceitual (a concessão do refúgio ao fato da perseguição consubstanciada e /ou o fundado temor de perseguição) é tão cristalina, que sempre e quando fatos novos apresentados posteriormente à conclusão de algum caso forem capazes de caracterizar a perseguição e/ou o seu fundado temor, o CONARE, costumeiramente e em sessão plenária, entende que este caso em questão pode ser reaberto para uma nova apreciação.

Todos os casos resolvidos pelo CONARE materializam, em maior ou menor grau, a importância crucial destas duas circunstâncias para a concessão do refúgio face à Lei 9.474/97. Por exemplo, no caso *CIAM*[23] o fundado temor de perseguição está irrefutavelmente caracterizado. Neste caso, "*a solicitante colombiana, que chegou legalmente ao Brasil como turista pelo Aeroporto Internacional de Guarulhos, afirmou ser nascida e residente em uma das zonas mais sensíveis no marco do conflito que assola a Colômbia. Esta zona é caracterizada, ademais, por ser uma crescente produtora de deslocados internos. Nela vivia com seu irmão e trabalhava no setor turístico. Em abril de 2005, seu irmão teria sido convidado a participar de um jogo de futebol juntamente com outros jovens do bairro, do qual o time vencedor receberia 200.000 pesos. Seu irmão não teria comparecido ao jogo, mas aqueles que ali estiveram foram todos mortos. Seu irmão, por conhecer aos assassinados, passou a receber ameaças de morte, tanto verbalmente como por meios de comunicados escritos. Estas ameaças provinham de guerrilheiros e de paramilitares. Por isso, apesar das ameaças serem direcionadas a seu irmão, a solicitante não se sentia mais segura e ambos, ela e seu irmão, se mudaram para Cali onde trocavam constantemente de residência. Por estas razões, temia que em caso de seu retorno à Colômbia algo de ruim lhe pudesse acometer*." O CONARE, ante a coerência das declarações críveis da solicitante e de posse de um conjunto de documentos comprovadores dos fatos narrados (tais como cartas enviadas pelas FARC-EP endereçadas ao seu irmão, documentos comprobatórios da sua denúncia à Procuradoria e outras instituições

[23] Veja processo nº MJ 08505.027081/2006-10.

colombianas), que ilustravam a já conhecida faceta instável da situação objetiva do país de origem da solicitante, considerou estar caracterizado o seu fundado temor de perseguição e lhe reconheceu como refugiada com fulcro no artigo primeiro da Lei 9474/97.

A situação objetiva colombiana está rodeada por uma realidade nefasta, sobretudo, uma vez projetadas as perspectivas de uma necessidade futura de proteção internacional para seus cidadãos e suas cidadãs: trata-se da ampla gama de atores envolvidos em todos os cenários derivados desse terrível conflito. Neste país, os agentes perseguidores podem apresentar-se dentro de um leque variado de atores como são, por exemplo, a guerrilha, os paramilitares, os narcotraficantes e os próprios agentes públicos. Ademais, os potenciais alvos de perseguição na Colômbia demonstram-se pertencer a diversos segmentos sociais, tais como líderes comunitários de distintas naturezas (sindicalistas, políticos e líderes religiosos), formadores de opinião (professores, escritores, músicos, intelectuais e jornalistas), os grupos de risco mais frágeis (mulheres, crianças, homossexuais, afro-descendentes, etc.), integrantes de determinados extratos sociais (empresários, fazendeiros, produtores rurais, industriais, agricultores, etc.). Todo esse dramático cenário corrobora com uma realidade de violações maciças e sistemáticas ao direito internacional humanitário e aos direitos humanos capaz de submeter à população civil colombiana a uma situação de vulnerabilidade extrema frente aos atores armados. Situação esta que se acentua ainda mais em um contexto no qual o deslocamento forçado não é conseqüência do conflito, senão uma estratégia de guerra para a obtenção de um controle territorial.[24]

Fruto do atual contexto colombiano, o caso *ACR*[25] ilustra uma história da qual se edificam elementos capazes de consubstanciar fundados temores de perseguição de pessoas pertencentes a determinados grupos de risco no atual cenário deste país sul-americano. Trata-se, no caso em questão, de um dirigente sindical. Dele deve-se destacar que apesar de um só indivíduo ser pertencente ao grupo de risco em tela, toda sua família se vê afetada

[24] Sobre a realidade colombiana ler: Juan Carlos Murillo, *Desafíos para la protección internacional: apuntes para aproximación a las respuestas humanitarias de las necesidades de protección de solicitantes de asilo y refugiados colombianos* em LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro (Coord.). *Os Rumos do Direito Internacional dos Direitos Humanos – Ensaios em Homenagem ao Professor Antônio Augusto Cançado Trindade*. Porto Alegre: Fabris Editor, 2005, IV Tomo, pp. 371-390.
[25] Processo MJ nº 08460.011941/2006-67.

pelo contexto e o fundado temor de perseguição se generaliza por todo o seu núcleo familiar. Depreendeu-se deste caso que "*ACR vivia com a esposa no sul da Colômbia, na região do Calco, na mesma casa de seu pai, quem atuava como dirigente sindical dos trabalhadores estatais daquela região. Quando o seu pai foi eleito presidente do sindicato, a família passou a receber ameaças telefônicas, panfletos e cartas de condolências. Estas últimas carregam consigo o significado de que uma pessoa deve ser assassinada. Os telefonemas e as ameaças acusavam-lhes de ser guerrilheiro, rótulo frequentemente atribuído a sindicalistas. Quando vários sindicatos fizeram campanha contra a aprovação das reeleições, as ameaças se intensificaram e ocorreram ataques contra familiares de outros sindicalistas. Eles, então, decidiram sair da cidade, estabelecendo-se em Cali e solicitando proteção policial*." Na apreciação deste caso, o CONARE, analisando a situação do país de origem e as práticas dos grupos armados, pôde corroborar a incidência de ataques a familiares como forma de intimidação e violência seletiva. Igualmente, o representante do Ministério do Trabalho trouxe ao Comitê informações divulgadas pela OIT, confirmando que os sindicalistas constituem um grupo de risco no marco do conflito colombiano. Estas informações deram conta de que os sindicalistas colombianos são percebidos como simpatizantes da guerrilha e têm sido submetidos à violência sistemática. Neste contexto, as cifras de homicídios alcançaram a 2.245 casos, entre 1991 e 2006, segundo os dados das centrais colombianas. Os órgãos sindicais (CUT, CTC, CPC) registraram, entre 1991 e 31/12/2006, 8.105 casos de violações à vida, integridade física e liberdade pessoal de trabalhadores afiliados a sindicatos na Colômbia. Estes podem ser assim distribuídos: 2.245 homicídios, 3.400 ameaças, 1.292 deslocamentos forçados, 399 detenções arbitrárias, 206 agressões, 192 atentados, 159 seqüestros, 138 desaparecimentos forçados, 37 casos de tortura e 34 invasões de domicílio. Neste período, os principais agentes perseguidores têm sido os grupos paramilitares, entretanto, este dado não sombreou o registro de 147 homicídios cometidos por grupos guerrilheiros. Ademais, na análise geográfica, os departamentos de Antioquia (1078), Santander (141) e Valle del Cauca (107), lideraram a lista dos lugares mais vulneráveis para os sindicalistas. Neste contexto, o Departamento do qual provém o solicitante aparece em terceiro lugar na lista de lugares de risco elevado. Outro relatório da OIT corrobora essas informações, destacando a ocorrência de 70 homicídios de sindicalistas em 2003, além de ressaltar a existência de uma "situação

intolerável de impunidade" que constitui sério obstáculo para o exercício da liberdade de associação dos trabalhadores colombianos. Constatada a irrefutabilidade do fundado temor de perseguição do solicitante, devido ao fato de pertencer a determinado grupo social, especialmente vitimizado e de opinião política atribuída, a solicitação de reconhecimento do seu pedido de refúgio foi deferida pelo CONARE.

O caso da solicitante colombiana *CLMDG*[26] ilustra facetas decisivas levadas em conta pelo Comitê à hora de sua tomada de decisão com relação a casos complexos, sobretudo, no marco do conflito deste país sul-americano. Neste caso, a solicitante declarou que "*vivia na cidade de Barranquilla, no caribe colombiano e estudava Direito em uma universidade local. Alegou que todos os grupos armados, bem como outras organizações políticas atuavam de forma clandestina na universidade e que, quando conheceu seu companheiro, sobrevivente de um atentado ocorrido sete anos antes, começou a ser tachada de guerrilheira, recebendo comentários ameaçadores. A solicitante foi abordada várias vezes na tentativa de lograr sua colaboração com os grupos armados, o que sempre recusou. No entanto, quando recebeu uma ameaça velada de morte, decidiu abandonar a universidade e seguiu com o seu companheiro para Letícia, na fronteira com o Brasil. Ali viveram cerca de oito meses e foram reconhecidos pela "Red de Solidaridad Social" como deslocados internos do conflito colombiano. A solicitante foi abordada por um vendedor ambulante de sucos de fruta, que passou a chamá-la de guerrilheira. Dizendo-se paramilitar, ao encontrá-la na rua fazia-lhe gestos ameaçadores*." O CONARE notou que, ainda que fosse bastante provável o relato de perseguição em Barranquilla, principalmente diante da explosão de uma bomba em 2002, o que indica a presença de grupos armados, o fato de a perseguição ter continuado em Letícia não restou clara. Ocorre que o fato da solicitante ter sido reconhecida como deslocada interna mediante entrevista reforça substancialmente sua credibilidade. O deslocamento interno e o refúgio são fenômenos correlatos e essencialmente da mesma natureza, distinguindo-se pelo fato do cruzamento de uma fronteira nacional (no caso do refúgio) ou não (no caso do deslocamento interno). O governo da Colômbia estabeleceu em lei um sistema de determinação e de proteção de deslocados internos que não pode ser ignorado na análise do fundado temor da solicitante.

[26] Processo nº MJ 08241.000095/2004-72.

Ela tentou deslocar-se internamente e mesmo assim, não se sentiu segura, optando por cruzar a fronteira com o Brasil em busca de proteção. Registra-se, pois, uma linha de continuidade entre deslocamento interno e refúgio. Os princípios das Nações Unidas para os deslocados internos incluem o direito de optar por buscar refúgio em outro país. Portanto, estando o sistema de proteção aos deslocados internos funcionando de forma satisfatória, o reconhecimento da solicitante no marco do sistema interno foi considerado um fator adicional de credibilidade. Assim sendo, o CONARE deferiu sua solicitação de refúgio.

O caso *JDGV*[27] também é capaz de ilustrar em sua totalidade, recorrendo elementos costumeiros e contundentes, o drama real de uma significativa parte da população do interior colombiano no bojo do conflito que atinge este país. Retrata o caso que o "*solicitante, oriundo da região agrícola do Valle del Cauca, vivia em uma pequena fazenda com a família (pais e uma irmã). Sustentavam-se com a agricultura. Por volta de 1990, com a chegada das FARC, a todos os sitiantes da região passou a ser cobrada a "vacuna" (extorção chamada de imposto de guerra), cujo valor aumentou de modo exorbitante, ensejando a mudança da família para a zona urbana em 1998. Nesta, o solicitante passou a participar de algumas reuniões políticas do partido conservador e estudava para ser técnico hidráulico. Durante o mandato do prefeito conservador, foi contratado pela empresa municipal de águas, onde trabalhou por três anos, em consonância com o período de mandato do prefeito. Por volta de 2000, a violência aumentara muito na região, com disputas entre guerrilhas e narcotraficantes pelo controle do corredor geográfico de acesso ao Oceano Pacífico. O solicitante informou que em 2003 recebeu visita de pessoas suspeitas, dizendo-se pertencentes ao grupo de narcotráfico do norte daquele Departamento, ofertando-lhe trabalho, por ele recusada. Seus serviços de técnico hidráulico seriam de utilidade a laboratórios do refino de drogas, onde são usadas bombas de água. Ao recusar a oferta foi taxado de colaborar com o grupo narcotraficante inimigo e passou a ser ameaçado tanto por telefone como nas ruas da cidade. Em 2003, a tensão na cidade aumentou, ocasionando uma espécie de toque de recolher informal e a divisão da cidade em zonas de controle. Na época muitos jovens, inclusive amigos seus da*

[27] Veja processo nº MJ 08460.024984/2004-41.

*mesma cidade, foram mortos ou desapareceram. Partiu da cidade com várias pessoas, que foram para outros países, e veio para o Brasil."*Ante esta história, o CONARE considerou haver elementos capazes de caracterizar um fundado temor de perseguição por parte do solicitante, assim como indicações de que a situação da região evoluía para um cenário de grave e generalizada violação de direitos humanos. Emergiu-se da análise do Comitê importantes conexões e viezes de complementaridade entre os conceitos de perseguição, previstos pela Convenção sobre Refugiados da ONU de 1951, e a noção de grave e generalizada violação de direitos humanos, emanada da Declaração de Cartagena, consoante a Lei 94747/97. Assim sendo, justamente por se tratarem de critérios diferentes, oriundos do mesmo fenômeno, estes se complementam e se cruzam em vários momentos. Com efeito, em uma situação objetiva descrita e baseada no conceito de Cartagena, fruto de uma violência grave e generalizada, marcada pelo conflito e/ou pela violação maciça dos direitos humanos, é muito mais fácil ser perseguido por uma razão qualquer, inclusive por aqueles elementos individualizados constantes da Convenção da ONU sobre Refugiados de 1951 e de seu Protocolo de 1967. Nesta situação, a violência pode ameaçar a qualquer pessoa, ainda mais àquelas estigmatizadas por seus atributos individuais, longamente estampados na história da humanidade a título de padrões de discriminação. Assim, neste caso o CONARE considerou que a opinião política atribuída pelos narcotraficantes ao solicitante foi arbitrária, devido, sobretudo, ao contexto de crescente hostilidade da região. Solicitação deferida à luz dos incisos I e III, do artigo 1º da Lei 9474/97. Marca-se jurisprudência, pois.

O artigo primeiro desta Lei abarca, em realidade, um amplo catálogo de possibilidades capazes de fazer com que seus três incisos se acoplem aos mais diversos cenários imagináveis. Trata-se, portanto, de um importante manancial de proteção da pessoa humana em situação de refúgio. A guisa de ilustração desta afirmação, cita-se o caso *JMB*[28] concernente a um cidadão proveniente da República Democrática do Congo. O solicitante relatou que "*morava no leste da RDC, juntamente com a esposa e cinco filhos. A região é predominantemente povoada pela etnia Lendu, à qual pertence sua mãe. Seu pai era oriundo de outra província no noroeste do Congo, Ecuateur. Mudou-se àquela região para casar com sua mãe. O solicitante trabalhava como motorista. Um dia, ao retornar de*

Kisangani para sua aldeia, foi aconselhado a não prosseguir viagem, pois esta estava sendo atacada e todos estariam sendo mortos. Ressalta-se tratar de um conflito em que o elemento tribal ou étnico foi amplamente utilizado como forma de polarização. O solicitante, juntamente com várias outras pessoas, fugiu a pé para Ecuateur, região que conhecia por ser a província de seu pai, supondo que nela estaria seguro. Ali encontrou um grupo de pessoas fugindo da guerra no Congo e com eles fugiu para o Quênia, onde ficou preso por um ano, até ser solto devido à intervenção de uma ONG, na qual trabalhavam brasileiros. Quando libertado, embarcou em avião de volta ao Congo, de onde conseguiu ajuda para viajar ao Brasil." O CONARE, tendo em conta as informações do país de origem e o relato do solicitante, considerou que a situação ensejava uma realidade de grave e generalizada violação dos direitos humanos, no sentido do artigo 1º, inciso III da Lei 9.474/97. Considerou que apesar da situação extrema relatada ser específica da região de origem, este caráter regionalizado do conflito seria suficiente para enquadrar o caso no já mencionado inciso III. Este inciso, inspirado na Declaração de Cartagena e na Convenção que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África[29], da então Organização da Unidade Africana (OUA)[30], não faz referência expressa à necessidade de caracterização de violações de direitos humanos na totalidade do território de origem, ou do país de nacionalidade, do solicitante. Esta interpretação está em conformidade com o texto desta Convenção da OUA, que menciona acerca da possibilidade de o conflito afetar um território, em todo ou em parte.[31] Assim, também restou corroborada a visão da impossibilidade de alternativa de deslocamento interno, visto que não existiam garantias de que a situação ora localizada não se replicasse em outras regiões. Solicitação deferida, pois. Mais uma manifesta aplicação da norma vanguardista em matéria de proteção internacional da pessoa humana pelo CONARE.

---

[28] Veja processo nº MJ 08505.043816/2004-91.

[29] Adotada pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da Organização da Unidade Africana (OUA), quando da sua Sexta Sessão Ordinária (Addis Ababa, Etiópia, 10 de Setembro de 1969). Entrada em vigor: 20 de Junho de 1974, de acordo com o seu artigo XI.

[30] A Organização da Unidade Africana (OUA) foi criada no dia 25 de Maio de 1963 em Addis Ababa, Etiópia, através da assinatura da sua Constituição por representantes de 32 governos de diferentes países africanos. A OUA foi substituída pela União Africana (UA) em 9 de Julho de 2002.

[31] Veja artigo 2º da Convenção sobre Refugiados da então OUA que menciona: "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 na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade***, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade."

O caso *GK*[32] também é uma excelente ilustração acerca da ampla variedade das possibilidades de cenários passíveis de serem agraciados com a proteção deste artigo 1º da Lei 9.474/97. Segundo seu relato o "*solicitante é oriundo da região da Megrelia, na Georgia, onde trabalhava como roteirista de cinema e como escritor. Tornou-se membro do partido político "Mesa Redonda" em 1990, na época em que o presidente também era desse partido. Após um golpe de Estado em 1992, o novo presidente passou a defender a política de limpeza étnica, embandeirada pelo lema "Georgia só para os georgianos" e da qual emergia uma perseguição destacada aos megrelianos. O solicitante participou de manifestações contra o governo, tendo sido por isso preso e torturado. Em conseqüência, passou a ser perseguido por seu posicionamento político e sua etnia. Desde então, teve sua casa incendiada e foi agredido, dentro de seu próprio carro, por militares. Neste país, o documento de identificação nacional indica a origem étnica da pessoa, o que serviu como indicativo para as agressões. Devido à discriminação, não conseguiu mais trabalhar e teve que enviar seus roteiros de cinema para o exterior. Veio ao Brasil ao encontro de um amigo aqui refugiado, que é diretor de cinema*." As informações do país de origem corroboraram as declarações do solicitante, indicando que os megrelos são um subgrupo étnico dos georgianos, cujo idioma apresenta algumas diferenças com o oficial e que sobrenomes típicos indicam descendências específicas, facilmente identificáveis. Assim, O CONARE considerou que a perseguição étnica era reforçada pela fácil visibilidade do grupo, tendo em vista que fatores étnico-culturais como a língua e os nomes são características imutáveis e fundamentais à dignidade humana. Em conflitos étnico-políticos a associação automática de membros de um determinado grupo étnico com uma lealdade política específica é um fato recorrente neste tipo de conflito que afetou o solicitante. Nestes casos pode-se, portanto, devido ao fato da perseguição por opinião política ativa, aplicar ambos os critérios de inclusão do Artigo 1º, inciso I, da Lei 9.474/97, em combinação com o Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado, parágrafos 66 e 67. Assim sendo, sua solicitação de reconhecimento do instituto de refúgio foi deferida, pois.

[32] Processo nº MJ 08460.012275/2005-01.

O CONARE entende, tratando de afastar qualquer dúvida com relação aos elementos consumadores do fundado temor de perseguição, que a credibilidade do ou da solicitante é um elemento relevante a ser levado em conta à hora da tomada de decisão acerca de um pedido de refúgio. Geralmente, sua importância gravita em torno da veracidade das informações prestadas e da história pessoal narrada pelo solicitante. Por exemplo, no caso *RCTB*[33] o relato do solicitante colombiano foi considerado coerente e detalhado por parte do CONARE, quem considerou não haver nenhuma dúvida com relação ao seu fundado temor de perseguição, a quem foi conferido o instituto do refúgio. Também nos casos colombianos *LMB*[34]*, MMZ e GMT* [35] não houve nenhuma dificuldade por parte do Comitê em corroborar o fundado temor de perseguição dos solicitantes, agora já refugiados, em razão da coerência e da credibilidade de suas declarações. Há que se ter em conta, porém, que esta condição muitas vezes se trata de um elemento subjetivo do avaliador (entrevistador, membro do Comitê, etc.). Ademais, ela pode estar contaminada por distintos fatores de ordem histórica, social, cultural e/ou psicológica do solicitante ou da solicitante (tais fatores podem ser, por exemplo, a formação cultural, o nível educacional, o estado de saúde mental, o nível de impacto do fundado temor de perseguição, etc.). Por isso, e, sobretudo pelo fato de se estar decidindo acerca da vida humana, a aplicação do Princípio "de que na dúvida a decisão deve ser sempre em favor do e da solicitante" é essencial. De fato, o CONARE já se manifestou no sentido de que apesar de elementos chaves para a construção da credibilidade de um solicitante estar contaminados, tal fato não necessariamente significará o rechaço do caso. Foi assim no caso *EJ*.[36] Neste caso, "*o solicitante liberiano, completamente indocumentado, não falava a língua oficial de seu suposto país de origem*". Restava-lhe, pois, credibilidade quanto à determinação de sua nacionalidade por conta de sua manifesta falta de domínio no idioma oficial de seu país. Houve uma intensiva discussão no CONARE acerca deste inaudito episódio. Frente à necessidade imperativa de se decidir acerca de um pedido que poderia custar à vida do solicitante, o Comitê valeu-se de meios alternativos para a determinação da nacionalidade do solicitante, como foi o estudo das etnias daquele país. Este revelou que a

[33] Veja processo nº MJ 08460.016394/2006-14.
[34] Veja processo nº MJ 08241.000264/2005-55.
[35] Veja processo nº MJ 08241.000264/2005-55.
[36] Veja processo nº MJ 08000.028635/2005-04.

porcentagem da população que falava a língua oficial introduzida pelos colonizadores era mínima, rondando a porcentagem de 19%. Por isso, utilizou-se também de entrevistas com outros nacionais, as quais ajudaram no processo de avaliação da credibilidade do solicitante. Diante de todo o contexto que envolveu este caso específico, o CONARE concluiu que, especialmente no contexto africano, o desconhecimento da língua oficial do país de origem, por si só, não compromete a credibilidade do solicitante e nem a sua alegação de fundado temor de perseguição. De maneira que o solicitante foi reconhecido como refugiado e o CONARE adotou mais uma indicação jurisprudencial *pro homine*.

Por outro lado, a manifesta ausência de credibilidade do solicitante é capaz de levar o Comitê a indeferir um pedido de refúgio. Por exemplo, no caso *LE*[37] fatos evidentes corroboraram a falta de credibilidade do solicitante. Neste caso, "*O solicitante liberiano chegou ao Brasil, com o seu irmão, afirmando que os dois eram naturais da Libéria, sendo provenientes da cidade de Monrovia, onde moravam. A sua família era composta de quatro irmãos e uma irmã, sendo que dois de seus irmãos tinham sido integrantes de um grupo rebelde e mortos durante o conflito em 1999. O solicitante alegou ter saído da Libéria com o seu irmão porque estavam sendo ameaçados por pessoas que queriam vingança contra as famílias de ex-integrantes dos grupos rebeldes, já que sabiam que seus irmãos participaram de um grupo que combatia o governo de Charles Taylor. Disseram que durante a noite a sua casa foi atacada. Explicaram que os combatentes tinham cometido muitos crimes e que existiam várias pessoas procurando vingança das atrocidades por eles cometidas. Na sua primeira entrevista em Cáritas, o solicitante declarou que seus pais estavam desaparecidos. Porém, em sua re-entrevista com o Oficial de Proteção do ACNUR disse que sua mãe estava em Monrovia e que somente seu pai tinha desaparecido. Igualmente, declarou que moravam no setor chamado White Cornerstone, em Church Street. Ademais, para sair de Monrovia eles teriam de atravessar uma vegetação de arbustos e fazendas, não havendo florestas nesta área. Declarou a existência, além do seu setor, do bairro Tailor, da rua principal de Monrovia que se chama Victoria Street e de outras ruas importantes como a Samuel Doe, a Banbangida Street e a Elisabeth Street. Em pesquisa sobre o país de origem constatou-se que em Monrovia não existe uma rua*

[37] Processo nº MJ 08505.041945/2004-44.

principal chamada Victoria Street. Da mesma forma não foi constatada a existência de ruas como a Samuel Doe, Banbangida street ou Elisabeth Street. Constatou-se ainda que Monrovia esteja cercada por florestas e não por arbustos e fazendas como informado pelo solicitante. A contradição com relação ao desaparecimento do pai e o desconhecimento de fatos evidentes do local de origem, capazes de saltar da memória de qualquer pessoa que tenha residido em Monrovia desde criança, comprometeu a credibilidade do solicitante. A informação equivocada sobre as vias principais e sobre os aspectos geográficos de Monrovia, algo perceptível para qualquer residente, tornaram a entrevista e os fatos alegados obscuros." Portanto, considerando-se a falta de credibilidade, o CONARE indeferiu o pedido.

No caso *SM*[38] a evidência dos fatos relatados justificaram a falta de credibilidade deste solicitante proveniente da República Democrática do Congo e o conseqüente indeferimento de seu pedido de refúgio por parte do Comitê. *SM* "*asseverou ser proveniente da cidade de Goma, província de Kivu. Afirmou falar tanto Lingala como Swahili. Disse ter três irmãos, sendo ele o mais novo. Relatou que seus pais (mãe e pai) morreram em 2001, no conflito conseguinte à morte do presidente Kabila, desatador de uma guerra tribal na região. Disse que na época da guerra ficou muito abalado, depois de um dia chegar a casa e ver seus pais mortos. Afirmou também da permanência de seus irmãos no Congo, na mesma cidade onde viviam. Ele, entretanto, preferiu buscar a sua vida e saiu de Goma em 05 de maio de 2004. Apesar de ter afirmado que havia uma guerra tribal, esclareceu que em Goma as etnias não eram estigmatizadas e todos eram congoleses, sendo que o conflito entre Tutsis e Hutus se limitava ao país vizinho: Ruanda. Ao escutar uma pergunta do entrevistador acerca da existência de um vulcão perto de Goma, o solicitante respondeu, com surpresa, que não sabia se ali havia um vulcão. No entanto, em pesquisa sobre o país de origem constatou-se que a cidade de Goma, onde o solicitante afirmou ter nascido e crescido, fica apenas a 18 kilômetros do vulcão denominado Monte Nyiragongo, responsável por mais de 50 erupções nos últimos cento e cinqüenta anos. A última erupção do Monte Nyiragongo ocorreu em 17 de janeiro de 2002, quando supostamente o solicitante ainda se encontrava vivendo naquela cidade. Esta*

38 Processo n°MJ 08460.000535/2005-98.

afetou profundamente uma área já devastada por anos de conflito civil, destruindo parte da cidade com seus rios de lava que alcançaram alturas entre um e dois metros, soterrando-a, pois. A Erupção do Monte Nyiaragongo destruiu 14 povoados vizinhos, afetando aproximadamente 350 mil pessoas." O CONARE entendeu que o desconhecimento de fatos especialmente evidentes sobre o seu local de origem, sobretudo fatos que qualquer pessoa residente em Goma desde criança saberia, comprometeu a credibilidade dos fatos alegados pelo solicitante. O desconhecimento da existência de um vulcão que devastou a sua cidade, catástrofe natural extremamente perceptível, tornou todo o seu relato duvidoso, obscurecendo os fatos alegados. De maneira que neste caso, a falta de credibilidade do solicitante ensejou o indeferimento por parte do CONARE da sua solicitação de reconhecimento do estatuto de refugiado.

De modo que não resta dúvida acerca da "*importância conferida à credibilidade e à coerência dos relatos dos solicitantes para as decisões dos casos*". O caso do refugiado da Costa do Marfim *AD*[39] atesta, uma vez mais, a importância da credibilidade e da coerência das alegações de um ou uma solicitante para a obtenção do instituto do refúgio no Brasil. "*Estes fatores (credibilidade do solicitante e coerência do relato), somados a atual situação objetiva daquele país africano, principalmente no que diz respeito à região natal do solicitante, corroboraram o seu fundado temor de perseguição e provocaram o reconhecimento do refúgio por parte do Comitê*". Foram estas mesmíssimas razões de fundo (credibilidade, coerência no relato e situação objetiva do país de origem), contextualizadas na especificidade individual de cada um dos casos, que levaram o CONARE a deferir o pedido de refúgio nos casos do etíope *RS*[40]*, do haitiano SM*[41]*, do iraquiano WMH*[42] e da ruandesa *USR*.[43]

Assim mesmo, o Comitê não reluta em aplicar o *Princípio do in dúbio pro refugiado*, ou seja, sempre que houver alguma questão pontual relativa a algum caso

---

[39] Veja processo nº MJ 08260.000891/2006-49.
[40] Veja processo nº MJ 08505.016410/2005-16.
[41] Veja processo nº MJ 08504.001512/2004-66.
[42] Veja processo nº MJ 08460.005973/2006-23.
[43] Veja processo nº MJ 08505.006291/2005-93.

específico sob a alçada do CONARE capaz de gerar dúvida na sua tomada de decisão, o desfecho do caso dar-se-á fulcrado no fato de que ante a dúvida a decisão do Comitê será favorável ao solicitante de refúgio. Trata-se, em síntese, da aplicação cabal de um princípio jurídico central do ordenamento jurídico contemporâneo, sobretudo, em seara da proteção internacional da pessoa humana. De fato, assim procedeu o CONARE no caso *ACC*.[44] Neste caso, o cidadão peruano "*solicitou a proteção do governo brasileiro alegando possuir fundado temor de voltar ao seu país de origem devido às suas opiniões políticas. O solicitante relatou ser de origem indígena. Participou, desde sua juventude, de movimentos culturais e sempre apoiou a causa dos direitos dos indígenas em seu país. Que nunca usou de violência e, como músico de instrumentos tradicionais de sopro, sempre, nas apresentações de seu grupo, discursava e protestava contra a pobreza, a discriminação e outros males que afetam as diversas comunidades indígenas de seu país. Em certa ocasião, durante o conflito armado que assolou seu país, foi preso e acusado de pertencer ao grupo Sendero Luminoso por ter sido visto conversando com uma pessoa supostamente pertencente àquele grupo. Porém, uma vez nada tendo sido apurado contra ele, foi libertado depois de uma semana. No entanto, em 2002, ocorreu um sério distúrbio, seguido de uma greve geral, na cidade onde ele vivia no sul do país. Este fato provocou a decretação do estado de emergência e a ocupação da cidade pelo exército. Entre rumores, sobretudo na imprensa, do ressurgimento do movimento armado em uma região com presença histórica destes grupos, o solicitante começou a ser assediado por pessoas que, sem identificar-se ou dar maiores detalhes, acusavam-no de "senderista". Outros incidentes de insultos e ameaças, sempre depois dos shows musicais, provocaram que alguns músicos abandonassem o grupo, obrigando ao solicitante formar outro grupo. Certa ocasião, ao dirigir-se à sua casa, saindo de um espetáculo cultural no qual havia protestado contra a privatização e a repressão violenta das manifestações na cidade, foi abordado numa rua erma, insultado, agredido com socos e pontapés por desconhecidos. Como outros músicos também tinham sofrido assédio e/ou ameaças, sentiu-se inseguro e abandonou a cidade, dirigindo-se ao Brasil*." Ressalta-se que através das informações objetivas do país de origem confirmou-se os sérios distúrbios sociais que atingiram a cidade onde vivia o solicitante em 2002. Igualmente, comprovaram-se os rumores do

[44] Processo nº MJ 08505.002036/2004-91.

reaparecimento de grupos armados, notadamente o "Sendero Luminoso", sem, no entanto, haver nenhuma evidência confiável. O forte componente indígena na composição do povo peruano é um fato indiscutível. Assim sendo, no Peru, os movimentos culturais do "nacionalismo indígena" gozam de proeminência e crescimento. As situações de discriminação e pobreza de amplos setores da significativa população indígena é uma fonte constante de tensões, tendo sido um importante componente politicamente explorado durante o conflito armado que assolou o Peru durante aproximadamente duas décadas. Neste sentido, não resulta inverossímil que o solicitante, em virtude de sua militância, de suas manifestações culturais e de seus discursos de protesto, seja identificado por setores extremistas de direita ou de esquerda como uma ameaça, ou seja, percebido como colaborador de grupos armados ou de organizações oposicionistas. Razoável pensar que os grandes distúrbios de 2002 podem ter polarizado uma situação de tensão latente onde se combinaram vários elementos capazes de desencadear um processo persecutório contra pessoas percebidas como oposicionistas ou pertencentes ao "nacionalismo indígena". No entanto, a alegação de reaparecimento de movimentos armados não pode ser considerada mais que rumores e tampouco o solicitante foi capaz de identificar o seu agente perseguidor. Sobre este último ponto, o CONARE entende que a identificação do agente perseguidor não é sempre possível, tampouco necessária, entretanto, pode facilitar a pesquisa do país de origem e substanciar a credibilidade do solicitante. Após a re-entrevista e cuidadosa deliberação do CONARE, diante da não verificação de forma robusta do fato persecutório em si, porém, ante a confirmação do contexto de tensão político-social e das opiniões políticas do solicitante, o CONARE resolveu conceder o benefício da dúvida expresso na máxima "*in dúbio pro refugiado*" deferindo, portanto, o reconhecimento do estatuto de refugiado do solicitante.

O caso *CMB*[45] registra que na temática do refúgio a perseguição individualizada pode alcançar um solicitante de qualquer extrato social. No caso em tela, foi o alto perfil do solicitante proveniente da África Ocidental que chamou a atenção do CONARE. "*CMB é sobrinho de um Ex-Ministro de Segurança de um país da África Ocidental. Como tinha ficado órfão ainda criança, foi adotado pelo tio, quem o criou com seus filhos como se*

[45] Processo nº MJ 08000.010372/2004-98.

assim o fosse. O Senhor CK pertencia ao partido do governo, tendo sido seu fundador e presidente. Era, ademais, respeitado intelectual educado em universidades da Europa. O Senhor CK era possuidor de grande popularidade, o que agravava as rivalidades políticas no âmbito das coalizões partidárias e de atores que dividiam o poder. Em um determinado momento, uma grave crise se desatou nos meios políticos e uma acusação recaiu sobre o senhor CK, então Ministro de Segurança: este tramava um golpe de Estado a partir dos setores da polícia e das forças armadas, sobre os quais exercia poder e influência. Ao ser decretada ordem de prisão contra o Sr. CK, este imediatamente saiu do país, renunciando ao cargo de Ministro. Dirigiu-se à Europa e posteriormente aos EUA. O solicitante permaneceu no país, pois cursava universidade e não estava envolvido em política. No entanto, foi informado que setores do governo planejavam prendê-lo para forçar o retorno do tio ao país. O solicitante abandonou sua casa, escondendo-se com aliados de seu tio. Soube que efetivamente soldados do governo o teriam procurado. Em virtude deste fato, decidiu abandonar o país dirigindo-se ao Marrocos e posteriormente ao Brasil. Não houve golpe militar ou conflito armado durante o período em que o solicitante alega ter sofrido perseguição. No entanto, informações do país de origem confirmaram que o tio (e pai adotivo do solicitante) exerceu cargo de Ministro num período de graves lutas internas entre os partidos que compartilhavam o poder, conferindo, portanto, credibilidade ao relato do solicitante, pois as informações correspondiam aos fatos conhecidos como realidade daquele país no período reportado. Igualmente, em ocasiões anteriores, haviam sido reportadas violações de direitos humanos no marco de disputas político-partidárias."

O CONARE entendeu que na situação em apreço, devido ao alto perfil do solicitante, formas de perseguição seletiva poderiam atingir-lhe, sem que necessariamente afetasse amplos setores da população. O fato de pertencer ao círculo de poder poderia gerar formas de perseguição quase imperceptíveis para os cidadãos comuns, porém, claramente violatórias aos direitos humanos. Igualmente, a falta de proteção do Estado pode atingir pessoas de alto perfil de forma seletiva durante lutas intestinas, em uma situação geral de relativa calma, sem restar credibilidade ao solicitante devido a seu claro pertencimento a um grupo social específico. Por isso, o CONARE deferiu o seu pedido de reconhecimento do estatuto de refugiado.

O CONARE, no marco do artigo primeiro da Lei e da normativa internacional especializada na matéria do qual o Brasil é Estado Parte, somados aos reiterados pedidos da comunidade internacional, especialmente do ACNUR, sobre as/os solicitantes pertencentes a determinados segmentos ou grupos sociais, está atento aos solicitantes pertencentes aos denominados "grupos de risco" ou "grupos vulneráveis". Nestes encaixam-se, sobretudo, mulheres, crianças, homossexuais, formadores de opinião pública e líderes comunitários em geral, etc.

No caso do solicitante colombiano *VMZC & família,*[46] o fato de o solicitante "*pertencer a um grupo social - liderança missionária - notadamente perseguido naquele país sul-americano, cuja situação objetiva desplumava-se a cada dia, foi um dos motes que o tornou, segundo o CONARE, um alvo preferencial de violência e cristalizou o seu fundado temor de perseguição*." Neste caso, o Comitê não vacilou em conferir o instituto do refúgio ao solicitante e, por extensão, à sua família.

Neste sensível coletivo, a temática de gênero é uma das mais delicadas e alvo, sempre quando discutida, de uma minuciosa análise por parte do CONARE. As mulheres pertencem a um "grupo de risco" costumeiramente objeto de violação por parte dos homens daqueles países de onde reiteradamente fogem em busca de refúgio no Brasil. A guisa de interiorização, o termo gênero ilustra uma criação social que freqüentemente contrasta com o termo "sexo". Este último se refere às diferenças biológicas entre homens e mulheres. O gênero refere-se a diferenças criadas entre uns e outros pela sociedade, assim como às percepções construídas nos campos cultural e social sobre essas diferenças. O termo gênero é, por tanto, mas amplo que o "sexo". Em conseqüência, a discriminação de gênero está fundamentada em idéias e percepções socialmente construídas em torno a homens e a mulheres. A violência de gênero consubstancia-se através de atos violentos cometidos contra mulheres pelo simples fato de serem mulheres. O termo aplica-se à violência exercida sobre as mulheres em forma particular, por exemplo, mediante violações e ataques sexuais, circuncisão feminina, queima por dote, etc. Também se refere aos atos violentos

[46] Veja processo nº MJ 08460.022757/2005-61.

cometidos contra mulheres por não se apegarem a normas sociais restritivas.[47] A violência sexual contra as mulheres, por exemplo, foi reiteradamente utilizada como uma arma de guerra pelos distintos combatentes da República Democrática do Congo. Em outros países africanos, como em Camarões, a mutilação genital feminina é uma prática cultural que marca "a transição das meninas para a vida adulta".

Com relação à mutilação genital feminina, o CONARE deparou-se com o caso dos solicitantes camaroneses *PM & HT*.[48] Neste caso, foi necessária a análise geográfica e social para determinação da probabilidade de perseguição dos solicitantes. O relato do caso deu conta de que "*o casal de camaroneses, de estrato urbano e nível universitário (são graduados em ciências políticas e ciências da computação, respectivamente), solicitou refúgio no Brasil porque, conforme tradições de Bali Nyonga, sua mulher teria de ser circuncidada. Ademais, seu filho seria sacrificado para um oráculo. A mutilação genital feminina é uma prática tradicional na África. Através dela, meninas têm parte de sua genitália removida como ritual de passagem para a idade adulta. Em geral, é praticada por curandeiras tradicionais, sem condições adequadas de higiene, provocando uma dor intensa e uma série de graves seqüelas físicas e psicológicas. No Ocidente é considerada uma violação aos direitos humanos. Nos países que a praticam já gera muita controvérsia: em muitos países africanos esta prática é proibida por lei, ainda que os Estados, pela tradição popular, sejam incapazes de erradicá-la. Neste caso específico, ao acessar cuidadosamente a informação sobre o país de origem da solicitante, apurou-se que nele esta prática atinge apenas um 5% das mulheres, sobretudo àquelas das áreas rurais. A região de procedência dos solicitantes não se encaixava neste perfil. Desta forma restou maculada a comprovação do fundado temor de perseguição, visto que a perseguição alegada, ainda que verdadeira de maneira geral, não era costumeira na região geográfica de onde a solicitante provinha, ademais de altamente improvável em seu estrato social. Igualmente, a alegação do sacrifício de seu filho não gozava de credibilidade.*" Ante a incredibilidade do relato, a solicitação foi indeferida pelo Comitê.

[47] Sobre a temática de gênero ler: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS – IIDH, *Derechos Humanos de las Mujeres: Paso a Paso. Guía Práctica para el uso del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de los Mecanismos para Defender los Derechos Humanos de las Mujeres.* San José: IIDH, WLDI y HRWWRP, 1999.
[48] Processo nº MJ 08000.010367/2004-85

O emaranhado de dificuldades que podem envolver a análise de um caso caracterizado por englobar os chamados "grupos de risco" no CONARE torna-se ainda mais evidente uma vez levantado o perfil dos e das solicitantes de refúgio no Brasil, cujas procedências são fundamentalmente da América Latina e da África, regiões onde uma mesma realidade pode ilustrar, por exemplo, o fato de uma solicitante ser uma criança, mulher e indígena ou uma criança, mulher e negra. Ou seja, mesmo ainda dentro dos denominados "grupos de risco", tratam-se de seres humanos mais vulneráveis. Para lançar uma expressão caracterizadora da fragilidade deste coletivo ilustrado a título de exemplo, poder-se-ia dizer, "as mais vulneráveis entre os vulneráveis".

A preocupação desencadeada pela leitura dos parágrafos anteriores pode ser ilustrada pelo caso da solicitante *SM & CO (filha menor)*.[49] Neste caso, "*a solicitante congolesa, que ingressou no Brasil portando passaporte falso pelo Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro e em companhia de sua filha menor, relatou que em uma noite de dezembro de 2005, após um tiroteio na rua, sua casa foi invadida enquanto seu esposo, sua filha e ela dormiam. Ela e sua filha esconderam-se em baixo da cama enquanto seu marido foi ver o que ocorria. Em seguida, escutou alguém dizer a seu marido que teriam de levá-lo. Ele perguntava aos invasores o porquê daquilo. A solicitante permaneceu com sua filha em baixo da cama até as cinco da manhã e fugiu sem olhar para trás. Refugiou-se em uma Igreja Batista. Desde então, não retornou à sua casa e nem teve mais notícias do seu marido. Temia tanto por sua vida, quanto pela de sua filha em caso do retorno dos militares. Um missionário ajudou-a a escapar e chegar ao Brasil*." Neste caso o CONARE concedeu-lhe o estatuto de refugiada com base no inciso I, do artigo 1º da Lei 9.474. A decisão embasou-se na demonstração exaustiva do seu fundado temor de perseguição, agravado pela razão de gênero, já que naquele país, fruto de uma política de violação dos direitos fundamentais das mulheres e de crescente violência cidadã, queda indelevelmente registrada a perseguição por gênero. Por conseguinte, de acordo ao artigo 2º da Lei, sua filha menor também teve direito ao estatuto de refugiada.

[49] Processo nº MJ 08457.010503/2006-31.

O CONARE também firmou decisão acerca de que as mulheres, vítimas (ou potenciais vítimas) da prática generalizada de violência sexual utilizada como tática militar pelos grupos armados, são cidadãs indiscutivelmente caracterizadas para a concessão do refúgio no Brasil. O Comitê considera que a violência sexual é uma forma catalisadora de perseguição de um grupo social: neste caso das mulheres. Daí que aqueles casos configurados nesta nefasta realidade, serão tratados com fulcro no inciso I, do artigo 1º, da Lei 9474. O entendimento do CONARE de que em alguns países do continente africano as mulheres são alvos potenciais desta horrenda tática militar, o leva à conclusão de que ainda que estas não tenham sido vítimas diretas de violência sexual, seus perfis as caracterizam como vítimas potenciais e, portanto, merecedoras incontestáveis da proteção da Lei 9.474/97. De modo que, em um cenário como este, o fato objetivo justificaria o fundado temor de uma solicitante, apesar desta não ter sido diretamente vitimada, pelo motivo desta pertencer a um grupo de especial vulnerabilidade no contexto do conflito do qual fugia: neste caso as mulheres e especialmente as mais jovens. Assim, cristaliza-se a idéia de que a consubstanciação da violação direta aos direitos humanos não é necessária para sacramentar a concessão do refúgio. Face à mirada profundamente humanitária do CONARE, com fulcro nos avances normativos *pro homine* mais contemporâneos que o ser humano já pôde produzir, é de seu entendimento que basta com comprovar o fundado temor de perseguição para ter deferida a solicitação de refúgio. São também decisões como estas, de caráter marcadamente preventivo, que posicionam o CONARE na vanguarda da proteção internacional da pessoa humana.

Com relação ainda a esta temática, o Comitê debruça atenção especial aos casos relativos às "mulheres-soldados". No caso *AZG*[50]a então "*solicitante nacional da Eritréia havia fugido das fileiras do exército do seu país, pois se sentia discriminada e assediada por seus superiores. Mesmo afirmando ter como objetivo chegar aos EUA, o CONARE deferiu o seu pedido de refúgio face à situação objetiva de seu país de origem e das informações prestadas capazes de corroborar o seu fundado temor de perseguição*."

[50] Processo nº MJ 08505.016410/2005-16.

Outro importantíssimo grupo de risco tomado em conta pelo CONARE é o das crianças. Sobre esta temática, o Comitê não vacila. O caso do angolano *FNV*[51] é uma excelente ilustração desta certeza incondicional. Trata o caso de um garoto, que em 2004 já tinha 18 anos. Entretanto, "*FNV havia chegado ao Brasil, com um tio, aos 11 anos. Foi tirado de Angola pelo pai no auge do conflito que assolava aquele país. Sua história familiar foi marcada por muitos reveses: perdeu contato com a familia em Angola, o tio se separou da esposa e emigraram para outros paises. Ele ficou sozinho no Brasil e solicitou o reconhecimento da condição de refugiado em 2004, quando em Angola já não havia mais conflito. Este caso reúne diversas possibilidades de análise, como podem ser as soluções duráveis, a natureza declaratória do refúgio, o interesse superior do menor e os princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU da qual o Brasil é Estado Parte.*" Neste caso, o CONARE reconheceu que o solicitante chegou ao Brasil no auge do conflito em Angola, quando esta experimentava a indubitável situação de grave e generalizada violação de direitos humanos. Ademais, seus tios não se preocuparam em regularizar sua situação e, portanto, o menor não deveria ser penalizado pelos atos dos supostos adultos por ele responsáveis. Daí que o CONARE toma a acertada e humanitária decisão de considerá-lo como refugiado ante os fatos por ele vividos desde o momento em que reuniu as condições de elegibilidade previstas nesta Lei. Esta decisão foi combinada com a proteção do interesse superior do menor, o qual não tinha mais parentes em Angola e já havia crescido no Brasil. O seu retorno era inviável, pois. Não houve dúvidas, foi reconhecido como refugiado. Este caso plasma no CONARE o entendimento de que os fatos para consideração do instituto de refúgio poderão ser levados em conta a partir do momento em que o solicitante reunir as condições de elegibilidade previstas pela Lei 9.474/97 e principalmente por questão humanitária.

Portanto, a pertinência a determinado grupo social pode resultar em um fator chave para a obtenção do estatuto de refugiado à luz do inciso I da Lei 9.474/97. A gama de segmentos capazes de serem abarcados por esta caracterização é extensa e variada. Figura-se na construção jurisprudencial do CONARE o caso do jovem palestino *SAAS*.[52] O caso

[51] Processo nº MJ 08460.013946/2004-62.
[52] Processo nº MJ 08495.002602/2002-69.

está construído a partir do fato de que "*no contexto do conflito na Cisjordânia, com inúmeros atentados dos chamados "homens bomba", o solicitante, jovem e homem, foi por muitas vezes detido e reprimido pelas forças de Israel. Em conseqüência, não conseguia sustentar um trabalho fixo, pois freqüentemente permanecia detido por vários dias para averiguações. Dentro de uma realidade onde 99% dos homens bombas possuíam esse perfil, ademais de incondicionalmente imersos no contexto de violência da região, os homens jovens passaram a ser constantemente assediados numa presunção de culpabilidade*." A importância deste caso para a discussão em análise reside no entendimento do CONARE acerca do fato de que o grupo social pode não ser estável, mas pode ser determinado pela percepção do agente perseguidor; neste contesto os homens jovens. O CONARE entendeu que a perseguição pode não ser grave, como ameaça a vida, mas o assédio constante e as freqüentes detenções arbitrárias a que o solicitante era submetido tornavam sua vida insuportável, equivalendo a uma perseguição, pois. Foi reconhecido como refugiado.

Outro segmento alvo de muita discriminação, sobretudo na cultura machista de muitos países latinos americanos, é o homossexual. O CONARE trata das solicitações relativas a este segmento iluminado pelo inciso I da Lei e sob os auspícios da titularidade de "grupo social". Nos casos dos colombianos *NJPP & RAFM*,[53] "*os solicitantes eram provenientes de uma região com forte presença paramilitar onde ocorria a prática da "limpeza social", ou seja, assassinatos seletivos, de caráter propagandista e moralista, que tinham como alvos pessoas consideradas nocivas à sociedade, tais como prostitutas, viciados em drogas, pequenos ladrões, menores abandonados e homossexuais. O caso revelou que os solicitantes eram muito amigos, tendo sido vistos juntos repetidas vezes. Por esta razão, foram percebidos como homossexuais pelos grupos armados que atuavam na região. Foram agredidos e ameaçados como tentativa de persuasão para que ingressassem naqueles grupos, com o fim de "tomarem armas e virarem homens"*." A ocorrência de assassinatos homofóbicos na localidade justifica o fundado temor dos solicitantes, sobretudo, numa região dominada por grupos que praticam a "limpeza social". Interessante notar que a opção sexual dos solicitantes é irrelevante, já que a perseguição é determinada

[53] Processo nº MJ 08460.006546/2004-09.

pela percepção do agente perseguidor. O CONARE deferiu a solicitação de reconhecimento do estatuto de refugiado.

Não resta dúvida, então, de que neste apartado a perseguição ou seu fundado temor devem estar devidamente comprovados para a concessão do refúgio. São estes os elementos chaves na obtenção do estatuto de refugiado ou de refugiado no Brasil. A ausência destes é um impedimento basilar para o reconhecimento da condição de refugiado ou de refugiada em território brasileiro de acordo a Lei 9.474/97. Foi assim nos casos dos camaroneses *WTKS*[54] e *SSV*[55]. "*Nestes casos, ambos refugiados camaroneses, já reconhecidos pelo Uruguai, deslocaram-se ao Brasil e voltaram a pedir refúgio em território pátrio alegando que como negros e num país de maioria euro-descentente, eram discriminados*." No âmbito de discussão destes casos o CONARE entendeu que o movimento irregular não deve ser incentivado pelos sistemas nacionais de elegibilidade e que em casos graves de falta de integração ou de outras causais, o mecanismo apropriado é o de reassentamento. Ademais, ressaltou que a discriminação, por si só, não equivale automaticamente à perseguição, não podendo assim ser esta considerada uma causa, nem para o reassentamento e tampouco para o movimento irregular. Ou seja, para o CONARE não basta à discriminação racial para configurar o refúgio. É necessário que esta esteja acompanhada da perseguição ou/e de seu fundado temor, pois. Os problemas de direitos humanos e as questões próprias da integração de refugiados e de refugiadas, como pode ser a proteção de refugiados e de refugiadas contra a discriminação no país de acolhida, devem ser solucionados no marco dos países que oferecem a sua proteção. Portanto, nestes casos dos cidadãos camaroneses em apreço, não houve o reconhecimento da condição de refugiado pelo CONARE devido à ausência de fundado temor de perseguição face à proteção já obtida no Uruguai.

É fato que a perseguição e/ou o fundado temor desta devem-se mostrar-se para a obtenção do instituto do refúgio no Brasil. A indicação de que os temores manifestados pelos solicitantes mexicanos no caso *GATR, MRPJ & SGAS*[56] não eram fundados, foi o fator crucial na decisão do CONARE pelo indeferimento dos pedidos de refúgio por eles

[54] Processo nº MJ 08444.003425/2004-03.
[55] Processo nº MJ 08256.002062/2004-06.
[56] Processo nº MJ 08000.002308/2001-91.

formulados. Aqueles alegavam, resumidamente, que "*estavam sendo alvo de uma perseguição fruto de uma conspiração entre os meios de comunicação, o Poder Judiciário e alguns reconhecidos políticos nacionais*." Após uma extensa investigação e análise do caso, o CONARE entendeu que tratava o país de origem dos solicitantes de um Estado Democrático de Direito, legalmente constituído, e que, portanto, estavam garantidas as condições para que àqueles tivessem seus direitos e garantias devidamente salvaguardadas pelas próprias instituições de seu Estado. Desta maneira, suas solicitações de refúgio foram rechaçadas. Este entendimento do Comitê é uma importante aportação jurisprudencial deste caso para as futuras decisões do CONARE.

O fato, entretanto, de ser originário de um país constituído sob as bases de um Estado Democrático de Direito não é impedimento para solicitar refúgio e valer-se dessa condição jurídica em território brasileiro. Como se sabe, as análises de casos pelo CONARE são feitas de maneira individualizada, caso a caso, e cada um deles tem seu histórico específico. Um cidadão ou uma cidadã proveniente de um Estado com estas características pode, perfeitamente, ser alvo e/ou possuir um fundado temor de perseguição. Estas últimas características (ser alvo e/ou possuir um fundado temor de perseguição) são os verdadeiros fatores consubstanciadores do refúgio. Aquela primeira característica é um importante elemento para ser tomado em conta à hora da decisão do Comitê. No entanto, de *per se*, caracterizar-se como um Estado Democrático de Direito não é elemento suficiente o bastante para afastar de completo as possibilidades de que seja um determinado Estado o agente perseguidor e/ou o ente causador do fundado temor de perseguição.

A conclusão mencionada no parágrafo anterior pode ser ilustrada através dos casos dos paraguaios *JFAS, AMM, VACO*.[57] Não há dúvidas nestes casos de que se trata o Estado de origem dos solicitantes de um Estado Democrático de Direito. No entanto, o CONARE deferiu a solicitação destes cidadãos com fulcro no inciso I, do artigo 1º desta lei, já que após sua análise o Comitê entendeu que cabia a eles o fundado temor de perseguição por motivos de ordem política. O que "*os três solicitantes tinham em comum eram os fatos de haver sido presos políticos sob a ditadura de Stroessner, de terem sido militantes políticos*

[57] Processo nº MJ 0800.010271/2003-36.

de partidos contrários ao regime estabelecido e de participarem ativamente das eleições paraguaias de 2003. Fundamentalmente, sobre eles recaiam duas graves acusações por parte do Estado: prática do crime de terrorismo e acusação na participação de um seqüestro." Após uma minuciosa análise do caso, fundamentada em diversos elementos e informações pontuais aportadas por distintos atores pertinentes ao caso, o CONARE decidiu acatar o pedido formulado pelos três solicitantes paraguaios.

Ampliando o escopo de possibilidades patrocinadas pelo artigo primeiro da Lei, o fator de recrutamento forçado é motivo de cautelosa preocupação. Sobretudo quando afeta a mulheres e a crianças. Muitos casos relativos a solicitantes africanos (em especial da República Democrática do Congo) e colombianos ilustram essa realidade. Importante destacar que na alçada analítica do CONARE, há o entendimento de que somente aqueles casos que envolverem o recrutamento forçado por parte de forças combatentes irregulares serão passíveis de terem a solicitação de refúgio deferida. O alistamento por si só nas tropas regulares dos diferentes Estados não será elemento capaz de ensejar o instituto do refúgio.

O recrutamento forçado foi justamente o motivo pelo qual o CONARE concedeu o instituto do refúgio no caso do congolês *KK*.[58] Quando "*o então solicitante chegou ao Brasil atracando no Rio de Janeiro, disse que não sabia o destino do navio e que escapava porque um dia, quando conversava com amigos em uma esquina qualquer de Kinshasa, foram obrigados a entrar em um caminhão militar que por ali passava. Conseguiram escapar depois de serem levados para um campo de treinamento militar por serem novatos e dado à imprudência daqueles que os vigiavam. O solicitante fugiu de seu país com a ajuda financeira de sua família e ingressando clandestinamente naquele navio. Asseverou que antes dos fatos narrados jamais pensou em abandonar seu país. Diante da insegurança de seu país de origem e da presença dos elementos subjetivos e objetivos necessários para a configuração do fundado temor de perseguição*," o CONARE deferiu-lhe o pedido de refúgio.

[58] Processo nº MJ 08460.022616/2005-49.

No sombrio âmbito do recrutamento forçado, o CONARE está especialmente atento para uma cruel realidade que atualmente corrompe a mais de meio milhão de crianças menores de 18 anos: as crianças-soldados. Considera-se como criança-soldado a todo menor de 18 anos recrutado ou utilizado por um grupo armado. Este desprotegido e extremamente vulnerável grupo social têm sido alvo de recrutamento nas forças armadas governamentais, nos grupos paramilitares, nas milícias civis e em uma ampla variedade de grupos armados não estatais em mais de 85 países. Atualmente, se calculam em mais de 300.000 o número de crianças combatentes como soldados em forças armadas governamentais ou em grupos políticos armados. No caso das meninas-soldados, a situação é ainda mais indigna, já que se espera que ademais de combater, proporcionem serviços sexuais.[59] No vizinho conflito interno colombiano, se estima que as meninas componham um terço das crianças-soldados.[60] O CONARE, inspirado pela normativa internacional da qual o Brasil é Estado Parte e do próprio ordenamento jurídico pátrio, é radicalmente contrário à utilização de crianças como soldados, seja nas forças governamentais ou em outras quaisquer. Cerrar os olhos para esta brutal realidade seria materializar uma cumplicidade que escapa à razão civilizatória e à dignidade humana.[61]

O caso do menor proveniente da Costa do Marfim *MMI*[62] retrata a realidade do recrutamento militar forçado de menores. Ilustra, ademais, o fato de que na busca por escapar desta horrenda situação *MMI* encontrou-se ante uma absoluta ausência de

[59] Estes dados podem ser checados no documento oficial da *Amnistía Internacional* intitulado "Crianças soldados: uma questão mundial" (tradução nossa) disponível no sítio eletrônico http://web.amnesty.org . Acessado em 05/02/07 às 00:45 a.m. horas de Madri, Espanha.
[60] Na América Latina, a vizinha Colômbia apresenta a situação mais crítica com relação à utilização das meninas-soldados. Estima-se que aí um terço das 14 mil crianças envolvidas com os grupos armados em atuação no país (sobretudo guerrilheiros e paramilitares) sejam meninas. Dado colhido da Agência de Informação Frei Tito para a América Latina - ADITAL: www.adital.com.br . Sítio eletrônico acessado em 07/02/2007 às 11:10 a.m. horas de Madri, Espanha.
[61] Sobre a temática das crianças-soldados, 58 países da África, América, Ásia e Europa, se comprometeram durante os dias 5 e 6 de fevereiro de 2007, em Paris, a atuar e por fim à utilização ilegal de menores de 18 anos nas forças e grupos armados que participam em conflitos bélicos. Pactuaram, ademais, a combater a impunidade dos responsáveis. Tudo isso aconteceu no marco de uma reunião organizada conjuntamente pelo governo francês e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) sobre esta temática, da qual resultou os chamados *Compromissos de Paris*. Entre os assinantes destes *Compromissos* encontram-se 10 dos 12 países onde a ONU identifica a existência de crianças-soldados: Burundi, Chad, Colômbia, Haiti, Nepal, República Democrática do Congo, Sri Lanka, Somália, Sudão e Uganda. Os outros 2 países figurantes da lista da ONU que não participaram da reunião em Paris são Birmânia e Filipinas. Fonte: www.unicef.org .
[62] Processo nº MJ 08505.016863/2005-42.

proteção do país de trânsito ou, neste caso, de primeira solicitação de refúgio. O caso retrata que "*MMI morava nos arredores da cidade de Bangui, capital de seu país. Em abril de 2002 houve um movimento armado que culminou na invasão da capital por um grupo rebelde. O solicitante, que naquela ocasião acabara de completar 17 anos, foi recrutado de forma forçada na passagem de um grupo rebelde. Passou apenas dois dias em poder dos rebeldes e na primeira oportunidade saltou do caminhão rumo a uma mata. Juntamente com um amigo, se desfez dos uniformes e embarcou num veículo em direção à fronteira com a República dos Camarões. Ali solicitou refúgio e permaneceu durante dois anos e meio, sem que lhe tenha sido resolvida sua solicitação de refúgio. Saiu do primeiro país de solicitação de refúgio e chegou ao Brasil em novembro de 2004. Na análise do caso o CONARE notou que ao ser o grupo rebelde, do qual o solicitante desertou em 2002, os vitoriosos na derrocada do poder do governo anterior e os atuais governantes, subsistiam as circunstâncias que determinavam o deslocamento forçado do solicitante, permanecendo desta forma o seu fundado temor de perseguição. O Comitê afastou o enquadramento da situação do solicitante como movimento irregular secundário, eis que se decorreu um prazo razoável de mais de dois anos sem que o solicitante obtivesse a proteção internacional no primeiro país de acolhida. Igualmente, o CONARE reiterou o critério de "interesse superior do menor" tendo em vista que o primeiro deslocamento aconteceu quando o solicitante era ainda adolescente, tendo sido recrutado justamente por ser homem e jovem. O CONARE considerou haver um vínculo de continuidade no deslocamento forçado do solicitante em busca da proteção internacional em virtude de não tê-la obtido no primeiro país de solicitação de refúgio*." Caso reconhecido pelo Comitê, pois.

O CONARE ressalta-se, não tem nenhuma dificuldade em reconhecer o refúgio proveniente das solicitações capazes de comprovar o fundado temor de perseguição por parte dos solicitantes, sobretudo, quando estes provêm de países cujas situações objetivas emarcam-se em um cenário de fragilidade. No caso do congolês *KN*[63] o que levou o reconhecimento pelo CONARE do pedido de refúgio efetuado pelo solicitante foi o seu "*fundado temor de perseguição sustentado na credibilidade dos fatos por ele narrados e na*

[63] Processo nº MJ 08000.013694/2006-51.

precária situação objetiva de seu país de origem." A razoabilidade de suas alegações frente à situação política e militar de seu país de origem foram os elementos determinantes para o endereçamento do caso ao artigo 1º desta Lei. Apesar de contextos individuais diferenciados, foram motivos semelhantes ao caso anterior, ou seja, "*a credibilidade do relato do solicitante e a frágil situação objetiva de seu país de origem, sobretudo no tocante à realidade militar*," que provocaram o reconhecimento por parte do CONARE da condição de refugiado do congolês *KTJ*.[64] Outro caso com uma história diferente, mas na qual a perversa realidade militar congolesa também se fez presente para corroborar, de maneira decisiva, a concessão do refúgio por parte do CONARE a nacionais daquele país, foi o relativo aos irmãos *VW & MB*.[65] Estes "*alegaram serem filhos de um militar, já morto em uma chacina, acusado de trair o país*." No caso do solicitante congolês *BWMC*[66] "*jornalista e ativista político, o que se acrescentou em seu caso específico frente à nefasta realidade de seu país de origem já ilustrada neste parágrafo, foi justamente o seu meio profissional e o fato de relatórios internacionais indicarem o aumento do número de detenções arbitrárias de membros partidários da oposição e o submetimento destes a tratamentos desumanos e cruéis*." Em outro ilustrativo caso referente a este país, foi o fato de "*ser a solicitante casada com um militar que fazia a segurança pessoal do então Presidente Mobutu, tendo sido seu esposo posteriormente preso, aliado às evidências irretocáveis de que as mulheres congolesas são alvos constantes de violência sexual*" que levaram ao CONARE conceder o refúgio à solicitante congolesa *KiKa*.[67]

O Comitê também volta sua mirada atenta àquelas solicitações de refúgio oriundas de países que apresentam mecanismos de proteção frágeis, ou mesmo inexistentes, com relação a determinados segmentos sociais. Esta situação analítica abarca, por exemplo, às chamadas minorias étnicas de fato. O caso *MR*[68] ilustra esta realidade. A então solicitante declarou "*ser natural de Pristina, onde vivia com a familia. Pertencia à minoria sérvia de Kossovo e trabalhava como tradutora. Devido aos freqüentes incidentes de violência inter-comunal entre a maioria albanesa e a minoria sérvia, seus pais decidiram refugiar-se na*

[64] Processo nº MJ 08460.024992/2004-97.
[65] Processo nº MJ 08460.022555/2005-10.
[66] Processo nº MJ 08460.011864/2006-45.
[67] Processo nº MJ 08460.009410/2005-23.
[68] Processo nº MJ 08354.003119/2006-30.

Sérvia onde residiam naquele momento. Os conflitos ocorreram depois do confronto que colocou a região sob mandato das Nações Unidas. A solicitante veio ao Brasil e solicitou sua proteção internacional. O CONARE entendeu que o Kossovo, apesar de ainda não estar formalmente separado da Sérvia, era o local de origem da solicitante e, portanto, este deveria ser considerado como tal e não a República da Sérvia como um todo. De aí que a solicitante pertencia "de fato" à minoria étnica de Kossovo, cuja garantia de segurança era precária apesar da presença de uma missão de paz." Ressalta-se que a garantia de segurança da minoria sérvia continua sendo um dos maiores obstáculos à definição do estatuto do Kossovo. A ausência de um Estado formalmente estruturado faz com que a falta de proteção da solicitante seja ainda mais evidente. Ao não ter um Estado ao qual solicitar a proteção numa situação de indefinição "de fato", a solicitante, em meio a incidentes recorrentes de violência inter-comunal, sobretudo, numa sociedade onde ela pertence a uma minoria hostilizada, tem fundamentado o seu temor de sofrer perseguição. Assim sendo, o CONARE deferiu o seu pedido de reconhecimento de sua condição de refugiada.

No caso *WTH*[69] foi o fundado temor de perseguição, assentado na nacionalidade do solicitante, aliado à precária situação objetiva de seu país de origem, os fatores responsáveis pelo deferimento de sua solicitação de refúgio no Brasil. Ante o Comitê, o solicitante etíope alegou "*ser natural da região Zalanebessa, perto da fronteira com a Eritréia. Trata-se de uma região de contínuo impasse entre os dois países, subsistindo a ocupação de parte do território de Eritréia pela Etiópia. Sua cidade teria sido destruída em 1998 no marco deste conflito. O solicitante é filho de pai etíope e de mãe eritréia. Informou que de seus sete irmãos, três teriam mortos na guerra. Asseverou que com a independência da Eritréia em 1991, passou a ser indesejado na Etiópia, pois era visto como eritréio. Do mesmo modo, na Eritréia era visto como Etíope, apesar da ocorrência de vários casamentos mistos na região de fronteira. Fugiu da região passando por diversos países até chegar ilegalmente à África do Sul. Ali não solicitou refúgio por falta de informação. Afirmou, ademais, que não quis permanecer na região devido à hostilidade com que os estrangeiros eram tratados, tendo inclusive sido agredido com uma faca. Chegou ao Brasil com documentos sul-africanos falsos*." O CONARE considerou que a

[69] Processo nº MJ 08505.007983/2005-59.

situação relatada ilustrava algo mais que uma discriminação em razão de nacionalidade: a situação decorrente deste conflito bi-nacional, com corte étnico, foi igualmente considerada pelo Comitê como sendo ensejadora de grave e generalizada violação de direitos humanos. Além disso, esta última deveria ser interpretada à luz da Convenção que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África, do âmbito da OUA, que consagrou este critério de inclusão, posteriormente refletido na Declaração de Cartagena e na Lei 9.474/97. O artigo 1º, parágrafo 2 da Convenção africana indica que o termo refugiado também se aplica às pessoas obrigadas a abandonar seu local de residência habitual para buscar refúgio em outro local fora de seu país de origem ou nacionalidade devido à agressão externa, ocupação, dominação estrangeira ou eventos que causem sérios distúrbios à ordem pública. Assim, o solicitante, que habitava em uma cidade destruída por uma guerra responsável pela morte de três de seus irmãos, teria corroborado o seu fundado temor por sua vida, liberdade e segurança. Ademais, o CONARE considerou que o fato de o solicitante não ter demandado refúgio na África do Sul não era motivo suficiente para influenciar o seu pedido de refúgio no Brasil. Esta decisão do Comitê está em consonância com a conclusão nº 15 (XXX) do Comitê Executivo do ACNUR sobre refugiados sem um país de refúgio. Esta conclusão diz em seu numeral (h) (iv), "*que o refúgio não deve ser recusado somente pelo fato de que ele poderia ser sido solicitado em outro país* (...)". Ademais, ele não teria gozado de uma "proteção efetiva" naquele país por não desfrutar do estatuto de refugiado e estar indocumentado. Destaca-se que o conceito de proteção efetiva deve ser compreendido como proteção explícita, acompanhada de autorização de residência e trabalho, possibilidade de integração e proteção contra a devolução (*Principio da Não-Devolução ou no-refoulement*). Considerou-se que o relato do solicitante apresentava credibilidade e coerência, ainda que vários elementos do relato não pudessem ser verificados. Assim, por aplicação do princípio do benefício da dúvida e da coincidência dos critérios de perseguição por nacionalidade e grave e generalizada violação dos direitos humanos, a solicitação de reconhecimento do *status* de refugiado foi deferida.

O fundado temor de perseguição sustentado na temática religiosa foi o catalisador do deferimento do pedido de refúgio da egípcia *ENMAES*.[70] Neste caso, a então solicitante

[70] Processo nº MJ 08505.064012/2006-97.

destacou "*ser natural do Cairo, onde morou com seu avô materno, chefe religioso muçulmano, até 2003. Por meio de uma prima que mora nos EUA, teve contato com uma família comerciante egípcia domiciliada naquele país e que viajava regularmente ao Egito, levando coisas para a família. Afirmou que conheceu o cristianismo há três anos e quis se converter para esta religião, mas temia represálias da família. Por isso, a solicitante passou a viver longe da família desde dezembro de 2003. Afirmou que ao tentar trocar dólares no Cairo, foi vista por policiais que a levaram para uma delegacia. Ao encontrarem o Evangelho e santinhos em sua bolsa, foi espancada e mandada embora sem registro algum de ocorrência. A solicitante teria procurado a igreja católica no Cairo, onde o batizado foi-lhe recusado por temor de problemas com o Governo, sua família e a comunidade. Chegou ao Brasil portando passaporte válido e afirmou desejar aqui permanecer para encontrar a liberdade religiosa.*" O CONARE considerou estar clara a perseguição em razão de religião. De acordo com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e o Pacto relativo aos Direitos Civis e Políticos da ONU, a liberdade de religião implica na liberdade de ter ou adotar uma religião ou crença de sua escolha, com liberdade de professar sua religião ou crença, individual ou coletivamente, tanto pública como privadamente, por meio do culto, da celebração de ritos, de práticas e do ensino. O CONARE considerou que a perseguição religiosa deve ser entendida em um contexto abrangente, no qual incluí-se também como fator persecutório, ademais do pertencimento à determinada crença, as represálias por abandonar uma determinada religião. A apostasia, chamada de *'ridda'* no islamismo, é crime segundo a *Sharia*, a lei islâmica, que pode ser punida com a pena de morte pela lei ancestral. Ainda que esta não tenha vigência legal no país de origem da solicitante, muitas pessoas crêem nela e defendem a legitimidade de sua aplicação, o que representa iminente risco para a solicitante. O cerne da questão reside no abandono do Islã, sem consideração daqueles que abandonam outras religiões. Mesmo quando não existem conseqüências penais, são comuns em países islâmicos restrições civis como: dissolução do casamento do apóstata com muçulmano, retirada da guarda dos filhos do pai ou da mãe apóstata, extinção de qualquer direito de herança, desapropriação dos bens do apóstata pelo Estado. Tal contexto pode transformar a vida do apóstata numa experiência insuportável, equivalendo à perseguição, pois. Além disso, a informação do país de origem indica a ocorrência de caso de violência, internação psiquiátrica e tortura

policial contra conversos ao cristianismo. O relato da solicitante deixou claro que a liberdade de religião não estava sendo respeitada e que pairava iminente violação de outros direitos fundamentais em decorrência do abandono do islã. De maneira que esta solicitação foi deferida pelo CONARE.

A Lei faz emergir de seu artigo 1º, inciso 3º, o conceito de *grave e generalizada violação de direitos humanos*. Este conceito, a par dos comentários já realizados nas páginas deste trabalho,[71] reúne, para sua materialização, três relevantes condições especialmente consideradas pelo CONARE: 1) a total incapacidade de ação ou mesmo a inexistência de entes conformadores de um Estado Democrático de Direito, como podem ser as instituições representativas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de um Estado qualquer. Ou seja, a dificuldade mesmo em se identificar a existência de um Estado, tal qual conceituado pelo direito internacional público, em um território específico. 2) a observação naquele território da falta de uma paz estável e durável. 3) o reconhecimento, por parte da comunidade internacional, de que o Estado ou território em questão se encontra em uma situação de *grave e generalizada violação de direitos humanos*.

Não foram poucos os casos nos quais o CONARE fundamentou suas decisões de deferimento de pedido de refúgio com base neste conceito. Aliás, "*o Comitê pode até entender que exista uma tentativa de pôr fim a esta situação por parte do Estado em questão, entretanto, se considerar que ainda não foram reunidos os elementos necessários para a sua reversão, estenderá a condição de refugiado ou de refugiada ao cidadão ou a cidadã daquele país*." Assim ocorreu, por exemplo, nos casos dos liberianos *AF, CF, GA, JC, JD, SJ e VRJII*.[72] Nestes casos, já havia um tratado de paz e um cessar fogo naquele país, onde inclusive uma tentativa de desarmamento já havia sido iniciada. No entanto, devido à incerteza quanto ao processo de paz, o fraco desarmamento observado e a pouca governabilidade registrada no país, o CONARE decidiu pela ainda não observância de uma paz efetiva e duradoura, capaz de afastar o conceito de *grave e generalizada violação de*

[71] Este conceito está amplamente comentado ao longo deste trabalho.
[72] Ver, respectivamente, processos números: MJ 08205.001651/2004-64; MJ 08505.000347/2004-15; MJ 08205.001651/2004-64; MJ 08505.000348/2004-60; MJ 08505.029247/2003-90; MJ 08505.02772/2003-71; MJ 08505.026237/2003-01.

direitos humanos, consubstanciando-a como uma solução durável. Nestes casos, portanto, a alta probabilidade da retomada do conflito inspirou a manutenção do conceito de *grave e generalizada violação de direitos humanos* mesmo com a assinatura de um tratado de paz.

A perseguição e/ou o seu fundado temor são as fontes mestres da concessão do refúgio por parte do Estado brasileiro, pois. Suas caracterizações aliadas ao risco iminente da perda de vida podem, inclusive, gerar situações excepcionalíssimas. Assim foi nos casos colombianos *LFSL,*[73] *SSM*[74] *e DHVL*[75]. "*Os três já haviam sido reconhecidos como refugiados pelo Equador. Sabe-se que, como regra geral, o CONARE não concede refúgio para refugiados já reconhecidos por outros países. Estes três refugiados, num deslocamento irregular, abandonaram o Equador e chegaram ao Brasil. Aqui, voltaram a solicitar refúgio. Apesar de seu entendimento geral contrário à reincidência da concessão do refúgio e após uma profunda análise, o CONARE entendeu que apesar do mecanismo apropriado para um caso destas características ser o reassentamento, a proteção internacional desfrutada por aqueles já refugiados e uma vez mais solicitantes em território brasileiro não era efetiva já que estes tinham sofrido atentados contra suas vidas no primeiro país de refúgio, onde os três foram baleados e dois deles tiveram suas casas queimadas. De maneira que restava plenamente ilustrada a extrema gravidade dos fatos motivadores do imediato movimento irregular destes. Em conseqüência, o CONARE decidiu, ampliando o mote de suas argumentações, que em casos de extrema gravidade e urgência, quando há o risco iminente à vida, a espera pelo reassentamento representa um altíssimo risco e que, como a proteção à vida é o fim do refúgio, estes casos poderão configurar uma exceção*." De maneira que nestes casos específicos concedeu-lhes o refúgio novamente. Ou seja, para o CONARE seu motivo de atuação deve ser sempre a proteção à vida humana em quaisquer circunstâncias.

Esta inspiração também esteve presente na decisão do Comitê relativa ao caso do somali *MSA*.[76] O então solicitante da Somália, teve seu pedido de refúgio deferido em sua

[73] Processo nº MJ 08240.008621/2004-52.
[74] Processo nº MJ 08336.001543/2005-87.
[75] Processo nº MJ 08336.001543/2005-87.
[76] Processo nº MJ 08505.017337/2003-38.

segunda solicitação desse instituto, ao conseguir comprovar, ainda em trânsito e ante a impossibilidade de retorno ao seu país de origem, seu fundado temor de perseguição. O solicitante alegou ser "*nacional da Somália, onde trabalhava como comerciante em uma cidade do centro norte do país. Deixou a Somália em virtude da violência generalizada que tomou conta do país, fruto de um conflito que fez com que o governo central desaparecesse e este fora fragmentado em regiões dominadas por senhores da guerra. Embarcou em um navio com a intenção de chegar à Europa*." O CONARE entendeu que ao solicitante faltava o ânimo de proteção do Estado brasileiro e, como começara um processo de repatriação para a região norte, conhecida como Somaliland, indeferiu sua primeira solicitação de refúgio. O solicitante foi posto à disposição do Departamento da Polícia Federal para ser submetido às medidas compulsórias para sua deportação à Somália. Foi aí que sua sorte começou a mudar: mediante consulta do DPF acerca das condições de segurança para os agentes que acompanhariam a deportação, novas informações foram levantadas. O CONARE apurou, mediante nova pesquisa, que no sistema de clãs existente naquele país não era possível o retorno com segurança para outra região dominada por um clã diferente, que não fosse o do solicitante. A ausência de um governo central fazia com que a situação fosse extremamente volátil, sem transporte regular ou a mínima segurança nas freqüentemente minadas estradas do país. A região do solicitante, ainda que pacificada, não era acessível por transporte aéreo ou terrestre, por falta de segurança e ausência de vôos regulares. O CONARE, revendo sua decisão, concluiu que o retorno não era fisicamente possível. O fundado temor do solicitante, ainda que aparentemente ausente em sua cidade natal, estava presente ao longo do caminho até o seu local de origem, o qual não poderia ser alcançado sem passar por grandes perigos, devido à sua etnia e, sobretudo, ao seu clã de origem. Várias regiões de trânsito continuavam afetadas por grave e generalizada violação de direitos humanos, sendo estas dominadas por senhores da guerra pertencentes a diferentes clãs. A ausência de um governo central significa a impossibilidade de solicitar proteção ao Estado de origem. Ante tal realidade, o CONARE concluiu que a Lei 9.474/97 não limita o número de solicitações de refúgio, que, no entanto, devem ser todas efetuadas de boa-fé e sempre como fato excepcional. Isso porque situações não previstas podem ocorrer: tais como mudanças bruscas na situação do país de origem e informações não conhecidas no momento da primeira decisão. O CONARE, em segunda solicitação de

refúgio, deferiu o reconhecimento do status de refugiado ao solicitante. Este caso retrata, ademais, o rol fundamental desempenhado por um dos atores do CONARE, o DPF, na devida solução destes casos que tratam da proteção incondicional do ser humano. Por isso, cumpre-se uma vez mais destacar a importância do compromisso assumido por todos os membros do CONARE e o trabalho conjunto destes com relação à guarda da vida humana.

Ainda que podendo rever seu posicionamento em uma segunda análise mediante a apresentação de novos fatos ou dados, o fundado temor de perseguição deverá centrar a segunda decisão do Comitê. O caso *HBN*[77] cerra jurisprudência neste sentido. Neste caso, o solicitante colombiano relatou que "*vivia com a família em uma pequena cidade do Departamento de Tolima, uma região de instabilidade e de presença de grupos armados irregulares. Mencionou que a família estava preocupada com o fato de o solicitante estar prestes a completar a maioridade e assim ter de se apresentar ao exército colombiano, pois a metade dos que se apresentavam ao exército, sobretudo em uma região com presença da guerrilha, jamais retornavam. Relatou que um primo teria supostamente desaparecido por obra da guerrilha e outro teria se juntado a ela, na ausência de melhor oportunidade de trabalho. Ademais, a mãe fora escolhida pela guerrilha para ser a coletora de 'vacunas' no povoado. Assim, a família decidiu retirar o solicitante do território colombiano para evitar que este corresse perigo, pois se retornasse vivo do serviço militar, dali a dois anos, sofreria o risco de ser recrutado pela guerrilha*." O Comitê ponderou ser a participação no serviço militar regular uma faculdade discricionária do Estado. Portanto, naqueles países onde esta é obrigatória trata-se de um dever de todo cidadão, não podendo sua exigência de *per se* ser considerada uma violação aos direitos humanos ou uma perseguição. A indicação emanada da entrevista do solicitante de que a metade dos recrutas não retornaria às suas casas tampouco foi corroborada pela informação relativa ao país de origem. Além disso, o fato de um primo ter se juntado à guerrilha, de maneira voluntária, como enfatizado na entrevista do solicitante, não caracterizava recrutamento forçado. O desaparecimento de outro primo, apesar de fato gravíssimo, não poderia ser imputado à guerrilha pela simples existência de rumores neste sentido, pois não existiam indícios concretos neste sentido. A relação da mãe com a estrutura de poder dos grupos guerrilheiros, ainda que bastante

[77] Processo nº MJ 08505.060033/2006-33.

preocupante, não foi indicada pelo solicitante como motivo de preocupação e tampouco de ameaça. O CONARE analisou a proporcionalidade entre o temor do solicitante e o seu deslocamento. Considerou que ainda inecessário fosse o sofrimento de violação direta de direitos humanos por parte do solicitante, o seu temor, para ser fundado, deveria estar razoavelmente caracterizado e não baseado em conjeturas ou no que poderia acontecer num futuro ainda distante. As declarações do solicitante indicaram um deslocamento preventivo, por temor hipotético e futuro, o que foi considerado insuficiente para indicar um temor fundado. Desse modo, o CONARE indeferiu a solicitação.

Os casos relativos a solicitações de cidadãs e de cidadãos cubanos também têm merecido uma atenção especial por parte do Comitê durante seus primeiros oitos anos de funcionamento. Especificamente sobre Cuba, o CONARE decidiu não aplicar o estipulado no inciso terceiro, deste primeiro artigo da Lei 9.474/97. A realidade cubana merece, no entendimento do CONARE, uma análise pormenorizada de cada caso apresentado. E assim se tem feito. Tal decisão não tem significado o rechaço absoluto das solicitações indagadas ao Comitê. O que sim se demonstrou com esta decisão adotada para as solicitações cubanas, baseadas no estudo caso a caso, foi justamente a necessidade de um profundo estudo em cada caso com o qual o Comitê se depara. No Brasil, 103 cidadãs e cidadãos cubanos gozam do estatuto de refugiado outorgado pelo CONARE.[78] O caso *JBG & LCAM*[79] é uma das possíveis ilustrações referentes aos casos concernentes a este país caribenho. "*Trata-se de um casal de cubanos que convivem maritalmente há muitos anos e cujo solicitante, por tentativas de abandonar a ilha em balsa, foi preso por duas vezes totalizando três anos de detenção. Por isso, viu-se marginado socialmente e não conseguiu mais empregar-se. Conseguiu sair de Cuba via Angola, de onde chegou ao Brasil.*" O CONARE, diante das internacionalmente reconhecidas represálias conferidas pelo Governo cubano aos "balseiros" falidos, deferiu a solicitação de refúgio do solicitante, com base neste artigo 1º da Lei, a qual foi estendida à sua companheira sentimental que também solicitou refúgio.

[78] Dados disponíveis no *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, dezembro de 2006, p. 7.
[79] Veja processo nº MJ 08280.019757/2005-01.

A análise individualizada dos casos cubanos tem revelado contextos ilustrativos da atual realidade desta ilha caribenha. O caso *JFMA*[80] levou o Comitê a ponderar acerca de diversas facetas da realidade cubana *vis-à-vis* a necessidade de refúgio de seus cidadãos. O solicitante relatou que "*trabalhava em um país da América do Sul como médico, devido a um convênio bilateral do governo de seu país. Exercia, ademais, atividades de representação comercial para a empresa estatal de "turismo de saúde". Em determinado momento, começa a suspeitar de irregularidades devido a reclamações de pacientes que viajaram a seu país para tratamento médico. Estes efetuaram denúncias às autoridades de seu país e à direção da empresa. Pouco tempo depois desatou um grande escândalo de corrupção na empresa, onde vários dirigentes são destituídos e outros presos. Ao mesmo tempo, todos os representantes são chamados de volta para serem investigados pelas irregularidades cometidas e desvio de dinheiro. O solicitante abandona sua missão e viaja ao Brasil, onde postula o reconhecimento do estatuto de refugiado, alegando ter fundado temor de perseguição, já que, segundo o solicitante, em Cuba haveria uma "caça as bruxas" com punições exemplares e julgamentos sumários*." O CONARE, ao analisar o caso, se referiu às muitas solicitações de profissionais de saúde altamente qualificados, que vinham sendo indeferidas devido à ausência de fundado temor de perseguição. Neste caso, emerge o conceito de julgamento justo. Trata-se de um conceito amplo, mas que pressupõe, dentre vários fatores, a preservação de bases do devido processo legal, tais como: o princípio do juiz natural, o direito à audiência, a ampla defesa, a presunção de inocência, o *no bis in idem*, a proibição de auto-incriminação, etc. Neste caso, o CONARE considerou que ao haver um grande escândalo de corrupção envolvendo altas autoridades de uma empresa estatal, os julgamentos poderiam restar politizados. Também não se sabia ante que autoridades influentes o solicitante teria gerado inamistade ao efetuar denúncias tão graves de irregularidades. Ao considerar o sistema judicial daquele país como carecedor da necessária autonomia e da separação de poderes, o CONARE concluiu que, diante dessas circunstâncias, o solicitante poderia não ter acesso à investigação imparcial e ao julgamento justo, podendo seu direito à liberdade restar violado sem as garantias pertinentes do devido processo legal. Por isso, sua solicitação foi deferida.

[80] Processo nº MJ 08241.000095/2004-72.

Os casos cubanos merecem, pois, uma análise individualizada e profunda para as conclusões devidas. Este foi o procedimento adotado, por exemplo, quando do indeferimento do caso *RBM*.[81] Nele foram observados elementos capazes de ensejar o refúgio do solicitante (como o seu rompimento voluntário com o Estado de origem, a sua opinião política ativa e um grau de risco considerável a partir de um suposto deslocamento preventivo), mas cujos fatos não puderam consubstanciar o fundado temor de perseguição alegado. O solicitante narrou que "*morava e trabalhava como médico em um hospital em Las Tunas, Cuba. Informou que durante sua residência em reumatologia, em 1995, teria feito comentários contra o governo para um pequeno grupo de amigos e que, dias depois, teria sido procurado por membros das forças de segurança. Alegou ter permanecido por dois dias na estação de polícia, tendo sofrido pressão psicológica. Foi proibido de continuar sua residência e transferido para o município de Manati. Ali passou a trabalhar em outro hospital, onde, após um ano, foi procurado pelas forças de segurança para tornar-se informante. Recebeu a promessa de que, caso aceitasse, poderia continuar sua residência em reumatologia. O solicitante não teria aceitado a proposta. Alegou, ainda, a existência de um programa de rádio veiculado sobre sua situação. Em 1998 foi transferido de volta para Las Tunas e cursou residência em medicina geral integral. Em seguida, fez especialização em medicina legal, período durante o qual não teve problemas com as forças de segurança. Em 2003, foi selecionado para ir à Venezuela por convênio médico bilateral, apesar de não ter pedido para participar do programa. Lá, se instalou na cidade de Araguita, no estado de Miranda, juntamente com outros cinco médicos cubanos, que fariam propaganda para o governo. Informou que se aproximou do prefeito da cidade, que era seu paciente e parte da oposição ao presidente de turno na Venezuela. Este fato teria complicado sua situação. Após o retorno de viagem a Caracas, ficou sabendo que teria sido procurado por membros das forças de segurança. Naquele momento decidiu abandonar a missão. Foi de ônibus para Santa Helena, onde cruzou a fronteira rumo ao Brasil*." A informação sobre o país de origem do solicitante indicou que Cuba continua a restringir direitos como a liberdade de expressão, associação, assembléia e movimento. A oposição ao regime é ilegal, porém havia indicação de que o número de presos de consciência diminuía, havendo certa tolerância aos dissidentes até 2003, quando ocorreu

[81] Processo nº MJ 08280.027447/2004-71.

uma onda de repressão. Registra-se que os cubanos necessitam de autorização tanto para viajar, quanto para emigrar. Esta é geralmente deferida, ainda que com incidentais atrasos injustificados. Casos sensíveis no tocante à segurança nacional ou razões políticas têm sido denegados. Permissões de saída são emitidas geralmente para períodos de 3 meses, podendo ser renovadas até por 11 meses e 29 dias. A permanência no exterior, por período maior, torna o cidadão cubano um emigrado que só será admitido no país como visitante, não gozando de direitos de residência, nem de trabalho. Pedidos para restabelecimento de residência permanente são analisados de forma discricionária, sendo geralmente negados. Aqueles que detêm a permissão de residência no exterior podem voltar a residir em Cuba a qualquer momento. No caso de pessoal médico, exige-se o cumprimento de um período de 3 a 5 anos de serviço em sua profissão antes que se possa viajar ao exterior. A saída ilegal é criminalizada pelo artigo 216 do Código Penal, com 1 a 3 anos de prisão e multa. No entanto, este dispositivo legal não tem sido aplicado há muitos anos. Nota-se que as missões médicas são de importância estratégica para a política exterior cubana. Assim sendo, dissidentes conhecidos não são aceitos. O abandono de funções em missão no exterior está tipificada no artigo 135 do Código Penal, com uma pena de 3 a 8 anos. Porém, há indicação de que essas penas não têm sido aplicadas ultimamente, tendo-se optado, em casos de médicos, por sanções administrativas, tais como rebaixamento de posto ou transferências para áreas remotas. Em virtude dessas evidências, o CONARE considerou que não lhe cabe julgar as leis cubanas, mas, sim avaliar o fundado temor de perseguição por parte do solicitante. Nesse sentido, considerou impróprio que um solicitante conscientemente dê causa a uma situação que supostamente impeça seu retorno ao seu país de origem. O CONARE reconheceu ainda a não existência de uma definição internacionalmente aceita de perseguição. No entanto, sem ânimo algum de definição, considerou que os elementos de involuntariedade e ilegitimidade devem estar presentes neste campo conceitual. No caso em tela, o solicitante confirmou que não sofreu perseguição desde 1998, quando voltou a Las Tunas. O fato de ter sido selecionado para participar da missão médica também aponta para a cessação da alegada perseguição. O solicitante certamente sofreria sanções pelo abandono de sua missão, como sofreria qualquer funcionário público em missão oficial de qualquer outro país. Assim, uma vez ausente o fundado temor de perseguição, o CONARE indeferiu esta solicitação de refúgio.

Por fim, a guisa de concluir os comentários específicos com relação ao 1º artigo desta Lei, relevante destacar, a título de materialização e caracterização de seu inciso 3º que explicita como causal do refúgio o fato de ser nacional de um país que experimenta a situação de *grave e generalizada violação de direitos humanos*, a convicção renovada do Comitê de que esta pode ser ilustrada atualmente pela melancólica e precária situação iraquiana pós-invasão dos EUA e de seus aliados incondicionais iniciada em 20 de março de 2003 e continuada até hoje. Assim sendo, ao iniciar o ano de 2007, o CONARE entende que o Iraque atravessa uma situação objetiva caracterizada pela *grave e generalizada violação dos direitos humanos.* Desta maneira, objetivamente e até que o atual cenário iraquiano perdure, se algum cidadão ou cidadã iraquiana solicitar refúgio em território brasileiro, o CONARE deferirá o seu pedido salvo algum impedimento previsto nesta Lei.

A informação ventilada no parágrafo anterior pode ser ilustrada pelo caso *HSM*.[82] Neste caso, o solicitante iraquiano possui um elevado perfil de risco que aliado ao contexto de grave generalizada violação de direitos humanos de seu país de origem consolidam o deferimento de sua solicitação de refúgio pelo Comitê. *HSM* contou que "*chegou ao Brasil em 16 de fevereiro de 2006. Afirmou ser casado, ter quatro filhos e que trabalhava como policial em Bagdá. Em novembro de 2005, o solicitante foi abordado por um grupo de terroristas que pediram informações de seus colegas para futuros seqüestros. HSM negou a fornecer qualquer tipo de informação, sendo, a partir de então, perseguido e ameaçado de morte. No final de novembro de 2005 sua casa foi incendiada. Com medo de que matassem sua família, HSM levou-a para a casa de sua mãe e fugiu do país*." O CONARE, conforme já explicado, considera que no Iraque materializa-se o conceito de grave e generalizada violação de direitos humanos. No presente caso, o conflito, ainda que generalizado, ameaça grupos sociais especiais de forma seletiva, sobretudo àqueles particularmente visados pelas milícias. Tal é o caso dos policiais no Iraque, que têm sido percebidos como colaboradores das forças de ocupação. Numa situação objetiva de violência generalizada, ou conflito recorrente, é muito mais fácil ser perseguido por raça, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Geralmente, esta é a dinâmica da violência ou das situações onde a proteção do Estado desaparece. Ou seja, quando a

[82] Processo nº MJ 08505.024796/2006-11.

violência chega a ameaçar qualquer pessoa, ainda mais aquelas estigmatizadas por seus atributos individuais, longamente definidos no direito internacional, ou de maneira mais ampla na própria história da humanidade, como padrões de discriminação. Em situações objetivas como aquelas descritas pela Declaração de Cartagena, os discriminados transformam-se em perseguidos mais velozmente que as demais pessoas. Neste sentido, no presente caso, o CONARE observou a presença dos elementos de grupo social (pessoa integrante das forças de segurança pública) e opiniões políticas (colaborador das forças de ocupação combatidas pelas milícias). Além do mais, a situação do Iraque pode ser definida como grave e generalizada violação de direitos humanos uma vez que até mesmo os integrantes das forças policiais, encarregados de prover a segurança devida estão se transformando em refugiados. Portanto, caracteriza-se neste caso um contexto de alto risco para o solicitante: um risco maior do que para a população em geral. No Iraque, por mais que se pretenda notar certo desenvolvimento relativo de frentes políticas, como a aprovação da Constituição Permanente em outubro de 2005 e a formação de um governo de unidade em maio de 2006, o enfraquecimento dos setores responsáveis pela segurança do país têm agravado ainda mais a situação de uma população notadamente carente da proteção do Estado. O CONARE decidiu deferir o pedido de refúgio deste solicitante.

O caso do refugiado iraquiano *JMSM*,[83] ademais de ilustrar o ressalvado com relação à atual situação iraquiana aos olhos do Comitê, agrega outro pilar fundamental do Direito Internacional dos Refugiados consagrado pelo CONARE em sua jurisprudência: a definição de refugiado *sur place*, ou seja, pessoas que não saíram de seus países de origem devido a fundado temor de perseguição (porque neles não se encontravam, etc.), entretanto, seus países de origem experimentam situações e/ou circunstâncias capazes de caracterizá-las como refugiadas mesmo durante suas ausências destes. Neste caso, "*JMSM morava em Brasília há alguns anos servindo como diplomata iraquiano. Logo após o início da invasão do Iraque pelas forças da coalizão, todos os funcionários em atividade na Embaixada do Iraque em Brasília perderam a comunicação com o seu país de origem e, uma vez confirmada a queda do regime, mergulharam na incerteza que acompanhou todo o país. Com o início da substituição do Regime, iniciaram-se represálias da população, ainda que*

[83] Processo nº MJ 08280.009542/2003-10.

não por parte do governo provisório, contra as pessoas ligadas ao antigo regime. Com o aumento da violência insurrecional e sectária, ficou clara a impossibilidade de seu retorno. O CONARE notou que o Princípio da Extraterritorialidade do Refúgio contido na expressão "encontra-se fora do seu país de nacionalidade", não obriga a que o solicitante tenha saído de seu país devido a fundados temores de perseguição." O CONARE decidiu, então, aplicar a este caso a definição de refugiado *sur place*. Assim sendo, o CONARE deferiu, de forma pacífica, o reconhecimento do estatuto de refugiado.

A análise mais ampliada da aplicação do refúgio *sur place* apresenta uma série de variáveis capazes de dificultar a tomada de decisão por parte do CONARE. Neste sentido, o Comitê mostrou-se atento para evitar possíveis solicitações abusíveis. O caso dos cidadãos libaneses *ZE e outros*[84] ilustra esta possibilidade. Neste caso verificou-se a impossibilidade de aplicação do parágrafo III da Lei 9.474/97 face ao cesse do conflito alegado. Concretamente sobre o caso, "*em virtude do conflito entre Israel e Líbano, iniciado em julho de 2006 e estendido até o dia 28 de agosto daquele mesmo ano, quando entrou em vigor um acordo que propiciou um cessar fogo, o solicitante e cerca de 200 outros cidadãos libaneses, que já se encontravam no Brasil em situação migratória irregular, sendo que alguns há vários anos, solicitaram o reconhecimento do estatuto de refugiado em conjunto com libaneses recém chegados, pouco antes do conflito, ou que estavam em férias no Brasil quando da eclosão do conflito*." O CONARE discutiu estes casos durante várias reuniões com o intuito de determinar a pertinência de tratar estes pedidos como casos de refúgio *sur place*, ou seja, de refugiados que se encontravam fora de seus paises de origem quando do aparecimento de circunstâncias capazes de impedir seus retornos ao país de origem, podendo ensejar o reconhecimento do instituto do refúgio. Igualmente, ao cessar o conflito no dia 28 de agosto de 2006, não se poderia aplicar o inciso III, do artigo 1º, da Lei 9.474/97, uma vez que a grave e generalizada violação de direitos humanos havia inequivocamente cessado, devendo o fundado temor de cada solicitante ser analisado de forma individualizada. O CONARE aplicou a análise da conclusão do ExCom nº 30, da 34ª sessão, do ACNUR, que trata o problema dos pedidos manifestamente infundados ou abusivos do estatuto de refugiado. Estes últimos podem atravancar ou levar ao virtual

[84] Processo nº MJ 08389.022910/2006-41.

abarrotamento dos sistemas nacionais de determinação do estatuto de refugiado. O ExCom tratou dos problemas de procedimento nas conclusões nº 8, sobre a determinação do estatuto de refugiado, na conclusão nº 15, sobre os refugiados sem país de asilo, e na conclusão 28. Nestas, o ExCom reconheceu a legitimidade dos Estados em estabelecer procedimentos sumários para lidar com os casos claramente abusivos. No entanto, o CONARE, baseando-se nas referidas conclusões do ExCom, reconheceu a necessidade de que procedimentos ou medidas sumárias fossem adotadas com critérios que preservassem os direitos dos solicitantes *bona fide*, ou seja, que realmente tivessem razões válidas para solicitar o reconhecimento do estatuto de refugiado. O CONARE teve que tomar uma decisão para evitar o abarrotamento do sistema de refúgio no Brasil e ao mesmo tempo garantir procedimentos justos e eficazes, já que os fluxos mistos migratórios e de refugiados impõem desafios processuais, que devem ser tratados de forma apropriada, evitando a presunção *prima facie* de solicitação infundada, a exclusão por nacionalidade e os julgamentos coletivos. Registra-se que na recomendação do ExCom nº 30, recomenda-se que as medidas procedimentais para lidar com o problema das solicitações manifestamente infundadas não comprometa o caráter individual da determinação do estatuto de refugiado, nem suprima o direito de recurso. Portanto, o Comitê decidiu remeter os pedidos ao grupo de estudos prévios (GEP) para uma análise individual, porém, sumária dos casos. Desta maneira, pôde aplicar o procedimento regular, encaminhando a entrevistas individuais os casos de solicitantes de boa-fé ou que tenham fundado temor de perseguição por motivos de raça, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Excluiu-se a aplicação do inciso III, do artigo 1º desta Lei, tendo em vista a cessação do conflito. Assim mesmo, concluiu-se que quando houver a solicitação por parte de um membro do GEP respeito a determinado caso, aquele deverá solicitar a revisão deste o qual será encaminhado ao plenário para sua análise individual, devendo, pois, as solicitações manifestamente infundadas serem indeferidas. De maneira que este caso em questão foi indeferido.

SEÇÃO II

Da Extensão

> Art. 2º Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.

Este artigo possibilita aos refugiados reconhecidos pelo Brasil reunirem-se com seu grupo familiar (cônjuge, ascendentes, descendentes e outros membros economicamente dependentes), uma vez que estes se encontrem em território nacional. Esta reunião perdurará enquanto existir a necessidade de proteção outorgada pelo Estado brasileiro. De fato, a Resolução Normativa nº 4 do CONARE, de 1º de dezembro de 1998, vislumbra este artigo como uma extensão da condição de refugiado a título de reunião familiar.[85] Trata-se, portanto, de uma faculdade outorgada pelo Estado brasileiro aos estrangeiros refugiados e às estrangeiras refugiadas possibilitando-as reunir-se com sua família. Não obstante, à luz da legislação migratória nacional, tanto o brasileiro como o estrangeiro em situação regular, poderão solicitar a reunificação familiar para seus filhos e filhas menores, pais e avós, mediantes as condições previstas em resoluções do Conselho Nacional de Migração.

A título de ilustração, citamos novamente o caso concernente à menor congolesa *CO*[86], que obteve sua condição de refugiada extensivamente à de sua mãe (veja caso da congolesa *SM 08457.010503/2006-31* analisado no anterior artigo desta lei).

Também merece destaque neste apartado o caso da iraquiana *SMK*.[87] Sobretudo, ante a indiscutível relevância da universalidade dos direitos humanos, particularmente no tocante à temática de gênero, e com especial atenção à prática legislativa desenvolvida no Brasil sobre esta, este caso expõe a realidade explícita desta matéria em sua dimensão mais ampla. Nele, a solicitante invoca a reunião familiar com seu esposo *ZHH*.[88] O caso subscreve-se no "*âmbito de um casamento "arranjado" pela familia de ambos e no qual a solicitante ainda não conhecia o seu futuro esposo. É sabido que as formas de organização familiar divergem nas diferentes tradições culturais e religiosas. Os casamentos "arranjados" pela familia são aceitáveis nas culturas islâmicas e no Oriente Médio, de*

[85] Veja resolução anexada.
[86] Processo nº MJ 08280.019757/2005-01.
[87] Processo nº MJ 08000.002302/2002-02.
[88] Processo nº MJ 08000.010193/2004-51.

onde provém a solicitante. Portanto, o fato do casamento "arranjado" não ser praticado no Brasil não significa que este não seja moralmente válido na cultura da solicitante. Não obstante, o CONARE estabeleceu salvaguardas, compatíveis com os direitos da mulher vigentes no Brasil, para balizar a tradição cultural dos países de origem dos refugiados com o direito nacional e a proteção da mulher refugiada em solo pátrio. Desta maneira, o marido seria reconhecido como refugiado por reunião familiar enquanto estivesse efetivamente casado com a solicitante." O pedido de reunião familiar foi deferido pelo CONARE.

O CONARE também não teve nenhuma dúvida, inspirado neste 2º artigo, em estender a condição de refugiadas às cidadãs paraguaias *GEB* e *EMVM* e de refugiado ao menor *FMMB*, todos eles familiares do refugiado paraguaio já reconhecido *AMM*.[89]

O caso do solicitante da República Democrática do Congo, *KM*,[90] é outra ilustração da temática da reunião familiar de acordo aos preceitos da Lei 9.474/97. Depreende-se do caso que "*o solicitante veio ao Brasil em busca de reunião familiar com sua mãe, aqui refugiada desde 1993. A família é oriunda da República Democrática do Congo. A mãe fugiu deste país em virtude de uma onda de repressão a um partido de oposição, do qual seu esposo era motorista. Foi obrigada a deixar a família para trás, pois um dia ao chegar a sua casa, encontrou-a cercada por policiais. Foi para Luanda, onde ficou na casa de uma amiga, que lhe conseguiu a passagem para o Brasil. Os filhos ficaram algum tempo na casa da avó e depois voltaram para a companhia do pai, quem se deslocou para outra província. Este, uma vez passada a crise casou-se novamente. A mãe conseguiu manter contato com os filhos até 1994. O solicitante sempre soube que sua mãe encontrava-se no Brasil. Tinha a intenção de reencontrá-la. Ele relatou que saiu da casa do pai devido aos maus tratos da madrasta e foi para a África do Sul com alguns amigos. Posteriormente, foi para Angola onde obteve uma passagem para vir ao Brasil à procura da mãe. Ao chegar a São Paulo, o solicitante conheceu um congolês na Cáritas, que reconheceu sua mãe em uma foto antiga. Levou-o à Cáritas do Rio de Janeiro e esta promoveu o seu encontro com*

[89] Veja processo nº MJ 08000.010271/2003-36.
[90] Processo nº MJ 08460.006496/2004-51.

a mãe. No momento do pedido de reunião familiar, o solicitante tinha 22 anos recém completados." A Resolução Normativa n.º 4 do CONARE dispõe que os efeitos da condição de refugiado poderão ser estendidos aos filhos solteiros menores de 21 anos ou àqueles que não puderem prover o seu próprio sustento. Entretanto, o CONARE considerou que apesar da maioridade do solicitante, estava claro que ele efetivamente buscava a reunião familiar há quase 8 anos, ou seja, antes de atingir a maioridade. Ademais, havendo suspeitas de que a mãe fosse soropositiva, a unidade familiar cumpriria um importante papel de rede informal de apoio social, cujo filho desempenharia um rol fundamental. O instituto da reunião familiar tem, sobretudo, objetivo humanitário, colaborando sensivelmente para a integração local. Assim, tendo em conta o Artigo 3º da Resolução supramencionada, ("*As situações não previstas nesta Resolução poderão ser objeto de apreciação pelo CONARE*"), o Comitê deferiu a solicitação por ter considerado que o caso se revestia de especial interesse humanitário, consagrando os princípios que norteiam o instituto da reunião familiar nas situações de refugiados.

SEÇÃO III

Da Exclusão

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

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

II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro;

III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;

IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

Neste apartado, importante retomar os comentários do já mencionado caso do camaronês *WTKS*,[91] analisado agora sob a óptica do inciso I, deste 3º artigo da Lei 9.474/97 e à luz da temática específica do movimento irregular secundário. Assim sendo, há que se recordar o fato de *WTKS* "*haver saído de seu país de origem por problemas políticos. Em*

[91] Processo nº MJ 08444.003425/2004-03.

seu país foi perseguido por um grupo que mandava na sua região (chamado Commandeman Operassional). Ali, existem lutas entre grupos tribais e em uma dessas lutas foi preso. Ficou preso por seis dias e conseguiu escapar embarcando em um navio rumo ao Uruguai, onde solicitou o reconhecimento do estatuto de refugiado. O pedido foi acatado. Permaneceu no Uruguai por 1 ano e 3 meses. O solicitante disse que deixou o Uruguai porque não tinha onde morar e não conseguia achar emprego. Se sentia discriminado por ser negro, em um país majoritariamente de euro-descendentes. O pedido de reassentamento do solicitante foi indeferido por respeito ao princípio da soberania territorial e por já ter obtido a proteção internacional em outro país onde estava seguro." Notou-se neste caso a ausência de qualquer razão emergencial ou de segurança física para o seu movimento irregular. Ressalta-se que a discriminação não equivale automaticamente à perseguição. Este problema deve ser enfrentado por cada país receptor do solicitante de refúgio no marco da proteção aos direitos humanos e das soluções duráveis constantes do compromisso de cada Estado Parte da Convenção de 1951. Desta maneira, a solicitação foi indeferida.

O artigo 3º da Lei 9.474/97 também é claro ao excluir os indivíduos que não se beneficiarão da condição de refugiado em território brasileiro. Foi o seu inciso 2º um dos pilares da negativa de refúgio decidida pelo CONARE no caso então cidadão austríaco *WR*.[92] Neste caso, "*o solicitante de nacionalidade austríaca, solicitou refúgio ao Brasil em decorrência de um pedido de extradição tramitado pelo Governo daquele país europeu que lhe acusava do cometimento de crimes na Áustria anteriormente à sua chegada ao Brasil. Entretanto, em agosto de 1995, este austríaco naturalizou-se brasileiro em detrimento de sua nacionalidade européia. Assim sendo, à época do pedido formulado ao Comitê o solicitante já era um cidadão de nacionalidade brasileira*." Em decorrência destes fatos, o CONARE, de acordo ao estabelecido no artigo 1º desta Lei, incisos I e III, em combinação com o inciso II deste 3º artigo, indeferiu de plano a solicitação por entender tratar-se de um pedido inepto frente à impossibilidade de enquadramento do mesmo nas exigências legais de elegibilidade da Lei 9.474/97. O cidadão já era brasileiro, pois.

[92] Processo nº MJ 08001.006734/2005-17.

O caso *LJN*,[93] então solicitante proveniente República Democrática do Congo, é outra interessante ilustração com relação às cláusulas de exclusão. "*LJN nasceu na República Democrática do Congo, vivendo algum tempo em Luanda, Angola. Chegou ao Brasil sem passaporte. É da igreja Pentecostal e deixou a esposa no Congo. O solicitante serviu como militar no governo Mobuto. Prestou serviço militar durante sete anos e pertenceu à Guarda Presidencial. Declarou não ter participado de combates armados e não sofreu violência física. Fundamentou seu temor no fato de ter sido militar do governo Mobuto e, por isso, após o falecimento deste governante era uma potencial vítima, já que seu sucessor quando assumiu o poder, passou a perseguir os militares que serviram o governo anterior. Temia sofrer perseguição caso retornasse ao seu país, onde poderia inclusive sofrer represálias do povo, ressentido com as práticas violentas do Governo Mobuto. Diante das evidências de violações graves dos direitos humanos, (tais como execuções extrajudiciais, desaparecimentos forçados, entre outras), que ocorriam durante o regime militar no Congo, o solicitante foi submetido à re-entrevista para verificar a incidência de alguma cláusula de exclusão. No entanto, não houve razões plausíveis para acreditar que o solicitante, ainda que pertencendo a umas forças armadas com um histórico de violações dos direitos humanos, tenha praticado algum ato que ensejasse a aplicação das cláusulas de exclusão.*" Neste caso, o CONARE deferiu o pedido de refúgio, considerando que as cláusulas de exclusão devem ter aplicação restritiva devido às conseqüências que podem trazer para o solicitante, não devendo ser presumidas, pois. O Comitê, de acordo com o artigo 48 da Lei 9.474/97 (interpretação desta Lei em harmonia com os instrumentos normativos internacionais de proteção dos direitos humanos dos quais o Brasil é Estado Parte), portanto, à luz dos preceitos normativos da Convenção de 1951 da ONU sobre refugiados, que expressa em seu parágrafo 6º que "*suas disposições não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que: a) cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes; b) cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados; e c) tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas*" considerou não haver razões sérias para pensar que o solicitante, como

[93] Processo nº MJ 084603.002143/2004-82.

membro da guarda presidencial, tivesse se envolvido em crimes contra a humanidade, crimes de guerra ou outros atos excluíveis. Desta forma, configurou-se a não incidência do artigo 3º (cláusulas de exclusão) da Lei 9.474/97.

O caso colombiano *MSO*[94] é outro importante precedente jurisprudencial do CONARE, pois registra o fato de que as cláusulas de exclusão não são estendidas aos familiares de um refugiado por estas abraçadas e que legitimamente possuem um fundado temor de perseguição. Trata-se de mais um legado humanitário do Comitê. O caso dá conta de que "*MSO vivia em Mosquera e era dona de um salão de beleza. Tinha uma vida estável. Sua vida começou a mudar quando seu marido iniciou seu trabalho em uma empresa de cobranças. Nela, ele levava e trazia carros. Começou a desconfiar da empresa, supondo que ela estava envolvida com a organização paramilitar AUC. Quando quis deixar a empresa foi ameaçado. Seguiu trabalhando e foi, cada vez mais, envolvendo-se de modo que já sabia de muitas informações confidenciais da organização criminosa. Num determinado momento, em um acerto de contas interno, foi ameaçado de morte e quase sofreu um atentado. Dois meses após aquele fato, resolveu denunciar a organização para a Fiscalía (órgão equivalente ao Ministério Público). Ele e toda sua família receberam proteção do governo. Ainda assim, foram ameaçados por uma poderosa organização armada. Toda a relação do solicitante com a AUC durou cerca de dois anos. Considerando que não poderiam mais estar em segurança no país resolveram, em comum acordo com os órgãos de segurança, sair da Colômbia. O CONARE considerou que o solicitante teve a escolha moral de colaborar durante vários meses com a organização criminosa, e não a abandonou oportunamente fazendo-o apenas no momento que sofreu uma grave ameaça. Igualmente, questionou a posição do solicitante na organização, uma vez que este freqüentava os círculos de comando das AUC para quem trabalhava e, ademais, teve acesso a informações que não poderiam ter sido obtidas por um colaborador subalterno. O CONARE decidiu pela aplicação da cláusula de exclusão. No entanto, a prática das organizações armadas no marco do conflito colombiano, têm sido de perseguir suas vítimas e também os seus familiares, como forma de represália ou em caso de fuga do alvo da perseguição. Portanto, o CONARE considerou que a solicitante tinha fundado*

[94] Processo nº MJ 08505.002136/2005-06.

temor de perseguição por seu vínculo familiar e que a cláusula de exclusão não poderia ser estendida aos familiares por se tratar de dispositivos que envolvem a responsabilidade individual pela prática de atos excluíveis." Portanto, o disposto no artigo 2º sobre a extensão do *status* de refugiado aos familiares não se aplica à exclusão deste *status*.

O caso *TB*[95] ilustra, por sua vez, como este artigo 3º pode inspirar o Comitê a indeferir uma solicitação de refúgio. Nele, foi relatado que o "*solicitante morava em Kinshasa, na República Democrática do Congo. Trabalhou por cinco anos como agente da polícia judiciária (APJ) na Procuradoria-Geral da República. Afirmou que trabalhava principalmente no leste do país, obtendo informações sobre os rebeldes da região, por meio de pagamentos em dinheiro a informantes. Atuava sobre todas as formas de ataque contra o governo, recolhendo informações sobre atividades político-militares dos rebeldes e de sua rede de apoio nas cidades. Estas informações seriam repassadas para o exército e a polícia. Seu trabalho nunca envolveu o uso de violência ou violação de direitos. Entretanto, disse não saber exatamente o que ocorria com as pessoas delatadas, mas que era possível que fossem presas ou mortas por serem rebeldes, uma vez que o governo faria qualquer coisa para se defender. Informou que em janeiro de 2002 saiu para uma missão em uma cidade da região leste, juntamente com alguns colegas, retornando após um mês e com a missão devidamente cumprida. O solicitante teria sido preso com seus colegas por ordem do Procurador-Geral, antes mesmo de poder apresentar seu relatório. Não recebeu qualquer explicação sobre o motivo de sua prisão, nem assistência de advogados, ficando assim preso, sem processo e julgamento, por dois anos. Foi solto em liberdade condicional e após um mês, ordenaram seu retorno para a prisão. Recebeu informação de um amigo da polícia de que estavam sendo considerados traidores, por sonegar informações ao governo e transmiti-las aos rebeldes. Como as pessoas consideradas traidoras comumente morriam na prisão, decidiu fugir do país. Tinha algum dinheiro guardado e uma vez tendo conseguido visto para o Brasil, veio para aqui. Não apresentou documentos do país de origem, afirmando ter sido roubado à sua chegada neste país. A informação do país de origem indica que, apesar das eleições marcadas para 2006, a situação na RDC continua instável. Persistem os conflitos na região da fronteira leste, com diversos grupos armados*

[95] Processo nº MJ 08505.043815/2004-46.

atuando na região, sendo comuns ações repressoras por parte do governo. O sistema judiciário debilitado proporciona poucas garantias do devido processo legal. Persiste a impunidade por violações de direitos humanos por parte de agentes do exército, assim como de grupos armados. Desta maneira, o CONARE considerou que o solicitante possui fundado temor de perseguição por opinião política atribuída, conforme evidenciado por sua reclusão por dois anos em ausência de processo e sentença de condenação. Ademais, no contexto das instabilidades político-institucionais da RDC, restou confirmada sua situação de grave e generalizada violação de direitos humanos. No entanto, o solicitante não vivia na região afetada por esta situação, ademais de atuar como agente perseguidor e não como vítima da situação na qual se inseria. Assim, o solicitante, tendo sido perseguido em Kinshava ao ter sido preso arbitrariamente sem as garantias legais devidas, atuava no processo de perseguição na região leste, como agente dos órgãos de segurança num contexto de graves violações dos direitos humanos cometidas por aqueles órgãos. Ressalta-se que evidências do país de origem relatam casos de estupro, tortura e assassinato por parte de soldados do governo na região leste da RDC, notadamente conhecida como "triângulo da morte". Os alvos têm sido primordialmente civis acusados de apoiar as milícias e grupos rebeldes. Estatísticas indicam que dois terços dos assassinatos no país são cometidos tanto pelo exército, como pela polícia." Tendo em conta o relato do solicitante, ao Comitê restou claro o seu envolvimento na rede de repressão do governo. As informações obtidas pelo solicitante por meio de suborno eram repassadas ao exército e à polícia que, conforme ilustrado, têm atuado continuamente na região leste. Diversas graves violações aos direitos humanos da população civil local resultavam destas ações. Visto que o solicitante informou que suas atividades tinham foco nessa mesma região é de se supor que suas delações tenham contribuído para as atividades das forças repressoras. A Lei 9.474/97 prevê, em seu artigo 3º, inciso III, que "*não se beneficiarão da condição de refugiado indivíduos que: (III) tenham cometido crime (...) contra a humanidade*". Entende-se também como este último, crime envolvendo tratamento fundamentalmente desumano à população civil em contexto de ataque, generalizado ou sistemático, incluindo homicídio, tortura, violência sexual e perseguição, entre outros, por parte das forças oficiais. A responsabilidade individual para crimes desse gênero decorre não somente da participação física do indivíduo, mas também do conhecimento de que sua

ação ou omissão facilitara a conduta criminosa coletiva. Ademais, considera-se que os indivíduos que participem grupalmente de atividades criminosas contra a humanidade são considerados individualmente responsáveis por todos os crimes do grupo, independentemente de sua posição hierárquica. O CONARE entendeu que o solicitante teve a possibilidade de uma escolha moral entre apoiar ou não as forças repressoras e de voluntariamente participar das atividades de repressão, por meio da delação de possíveis coniventes com os grupos rebeldes. O alegado desconhecimento das conseqüências aos indivíduos delatados não é relevante, vista a inserção das práticas em contexto de generalizado e sistemático ataque à população civil da região. Não houve coação ou engano para participação do solicitante nas referidas atividades. Assim, o Comitê concluiu que o caso se enquadraria na cláusula de exclusão supramencionada, indeferindo a solicitação de reconhecimento do estatuto de refugiado.

CAPÍTULO II

Da Condição Jurídica de Refugiado

> Art. 4º O reconhecimento da condição de refugiado, nos termos das definições anteriores, sujeitará seu beneficiário ao preceituado nesta Lei, sem prejuízo do disposto em instrumentos internacionais de que o Governo brasileiro seja parte, ratifique ou venha a aderir.
>
> Art. 5º 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.
>
> Art. 6º O refugiado terá direito, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem.

O disposto nos três artigos constantes deste 2º capítulo, do 1º título desta Lei, confere ao refugiado e à refugiada reconhecida pelo CONARE os direitos e deveres constantes não só na Lei 9.474/97, como também àqueles advindos dos tratados internacionais dos quais o Brasil é Estado Parte. Cabe menção especial ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e ao Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 do âmbito das Nações Unidas, assim como à Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou Pacto de San José da Costa Rica. Trata-se, sem dúvida, de um claro sinal da Lei em prol da

convergência das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: o direito humanitário, os direitos humanos e o direito dos refugiados e das refugiadas. Não há dúvida de que seu corpo normativo está construído a partir da visão convergente destas três ramas da proteção internacional da pessoa humana.

TÍTULO II

Do Ingresso no Território Nacional e do 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.

§ 2º O benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil.

Art. 8º O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes.

Art. 9º A autoridade a quem for apresentada a solicitação deverá ouvir o interessado e preparar termo de declaração, que deverá conter as circunstâncias relativas à entrada no Brasil e às razões que o fizeram deixar o país de origem.

Art. 10. A solicitação, apresentada nas condições previstas nos artigos anteriores, suspenderá qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular, instaurado contra o peticionário e pessoas de seu grupo familiar que o acompanhem.

§ 1º Se a condição de refugiado for reconhecida, o procedimento será arquivado, desde que demonstrado que a infração correspondente foi determinada pelos mesmos fatos que justificaram o dito reconhecimento.

§ 2º Para efeito do disposto no parágrafo anterior, a solicitação de refúgio e a decisão sobre a mesma deverão ser comunicadas à Polícia Federal, que as transmitirá ao órgão onde tramitar o procedimento administrativo ou criminal.

O princípio de que o ingresso irregular em um território não constitui impedimento para a solicitação de refúgio por um estrangeiro neste território não poderia estar mais explícito na legislação brasileira. O artigo 8º da Lei é cristalino com relação à garantia deste princípio.

O CONARE já tem este princípio sedimentado em sua jurisprudência. São muitos os casos que atestam à afirmação anterior. Dentre tantos, citam-se novamente, a título de exemplificação, os casos: *AZG versus Eritréia*,[96] *RS versus Etiópia*[97]e *KN versus República Democrática do Congo*.[98]

O caso do angolano *JN*[99] ilustra bem outra decisão do CONARE no sentido de que o ingresso irregular no país não configura impedimento para a solicitação e o reconhecimento do refúgio, conforme reza o artigo 8º desta Lei. O caso relata que "*JN vivia na província de Cabinda-Angola. O pai do solicitante fez parte da FLEC - Frente de Libertação do Enclave de Cabinda – e, portanto, cresceu vendo o apoio massivo a este movimento político pela independência de Cabinda durante o período Colonial. Com a independência de Angola, Cabinda foi incorporada e o movimento passou a reivindicar a independência de Cabinda. Em 1983, o movimento fundou seu braço armado, a FAC - Forças Armadas de Cabinda - e passou a se chamar FLEC-FAC. Com o falecimento de seu pai em 2000, de causas naturais, JN passa a fazer parte do movimento. Reúne-se com membros da FLEC e exercer atividades de propaganda. Ele distribuía propaganda e informava sobre a segurança, já que havia muitos desaparecimentos forçados e detenções arbitrárias. O solicitante foi perseguido por suas opiniões políticas. Chegou a ser baleado quando tentou fugir da polícia, estando vários meses hospitalizado até que conseguiu fugir para o Brasil com um passaporte falso. Necessário ressaltar que o solicitante participava de uma organização oposicionista, entretanto, nunca se envolveu em incidentes de violência. O solicitante, estando detido no presídio Adriano Marrey em Guarulhos, devido ao uso de documento falso, teve seu pedido encaminhado por carta às Cáritas de São Paulo e recebido pela Polícia Federal. O solicitante foi entrevistado no próprio presídio. Portanto, restou corroborado a prevalência do acesso ao procedimento de determinação do estatuto de refugiado, superando-se os requisitos formais. Igualmente, o CONARE aplicou o disposto no artigo 8º da lei 9.474/97 que dispõe acerca do não impedimento de acesso ao*

[96] Processo nº MJ 08505.016410/2005-16.
[97] Processo nº MJ 08505.016410/2005-16.
[98] Processo nº MJ 08000.013694/2006-51.
[99] Processo nº MJ 08000.010370/2004-07.

procedimento de determinação do estatuto de refugiado devido ao ingresso irregular no país." A solicitação de reconhecimento de refugiado foi deferida.

Portanto, há que se ressaltar que a leitura ampliada das normas deste 2º título da Lei nos permite concluir que a negativa do refúgio não é obstáculo para a permanência no território nacional. Se há algum impedimento neste sentido, trata-se da irregularidade migratória em seu sentido mais extenso.

TÍTULO III

Os títulos III e IV desta Lei, dispostos em seguida, estão comentados preferencialmente via organograma ilustrativo no transcurso deste documento.[100]

Do Conare

Art. 11. Fica criado o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça.

CAPÍTULO I

Da Competência

Art. 12. Compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados:

I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado;

II - decidir a cessação, em primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;

III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado;

IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados;

V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

Art. 13. O regimento interno do CONARE será aprovado pelo Ministro de Estado da Justiça.

Parágrafo único. O regimento interno determinará a periodicidade das reuniões do CONARE.

[100] Veja páginas 151 à 158.

CAPÍTULO II

Da Estrutura e do Funcionamento

Art. 14. O CONARE será constituído por:

I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá;

II - um representante do Ministério das Relações Exteriores;

III - um representante do Ministério do Trabalho;

IV - um representante do Ministério da Saúde;

V - um representante do Ministério da Educação e do Desporto;

VI - um representante do Departamento de Polícia Federal;

VII - um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no País.

§ 1º O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, sem voto.

§ 2º Os membros do CONARE serão designados pelo Presidente da República, mediante indicações dos órgãos e da entidade que o compõem.

§ 3º O CONARE terá um Coordenador-Geral, com a atribuição de preparar os processos de requerimento de refúgio e a pauta de reunião.

Art. 15. A participação no CONARE será considerada serviço relevante e não implicará remuneração de qualquer natureza ou espécie.

Art. 16. O CONARE reunir-se-á com *quorum* de quatro membros com direito a voto, deliberando por maioria simples.

Parágrafo único. Em caso de empate, será considerado voto decisivo o do Presidente do CONARE.

TÍTULO IV

Do Processo de Refúgio

CAPÍTULO I

Do Procedimento

Art. 17. O estrangeiro deverá apresentar-se à autoridade competente e externar vontade de solicitar o reconhecimento da condição de refugiado.

Art. 18. A autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos.

Parágrafo único. A autoridade competente informará o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento.

Art. 19. Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes.

Art. 20. O registro de declaração e a supervisão do preenchimento da solicitação do refúgio devem ser efetuados por funcionários qualificados e em condições que garantam o sigilo das informações.

CAPÍTULO II

Da Autorização de Residência Provisória

Art. 21. Recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo.

§ 1º O protocolo permitirá ao Ministério do Trabalho expedir carteira de trabalho provisória, para o exercício de atividade remunerada no País.

§ 2º No protocolo do solicitante de refúgio serão mencionados, por averbamento, os menores de quatorze anos.

Art. 22. Enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei.

CAPÍTULO III

Da Instrução e do Relatório

Art. 23. A autoridade competente procederá a eventuais diligências requeridas pelo CONARE, devendo averiguar todos os fatos cujo conhecimento seja conveniente para uma justa e rápida decisão, respeitando sempre o princípio da confidencialidade.

Art. 24. Finda a instrução, a autoridade competente elaborará, de imediato, relatório, que será enviado ao Secretário do CONARE, para inclusão na pauta da próxima reunião daquele Colegiado.

Art. 25. Os intervenientes nos processos relativos às solicitações de refúgio deverão guardar segredo profissional quanto às informações a que terão acesso no exercício de suas funções.

CAPÍTULO IV

Da Decisão, da Comunicação e do Registro

Art. 26. A decisão pelo reconhecimento da condição de refugiado será considerada ato declaratório e deverá estar devidamente fundamentada.

Art. 27. Proferida a decisão, o CONARE notificará o solicitante e o Departamento de Polícia Federal, para as medidas administrativas cabíveis.

Art. 28. No caso de decisão positiva, o refugiado será registrado junto ao Departamento de Polícia Federal, devendo assinar termo de responsabilidade e solicitar cédula de identidade pertinente.

CAPÍTULO V

Do Recurso

> Art. 29. No caso de decisão negativa, esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação.
>
> Art. 30. Durante a avaliação do recurso, será permitido ao solicitante de refúgio e aos seus familiares permanecer no território nacional, sendo observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 21 desta Lei.
>
> Art. 31. A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas.
>
> Art. 32. No caso de recusa definitiva de refúgio, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade, salvo nas situações determinadas nos incisos III e IV do art. 3º desta Lei.

O debate acerca dos recursos a serem apresentados contra a decisão do plenário do CONARE é minucioso. Todos os integrantes do Comitê estão cientes de estarem decidindo sobre a vida de pessoas. A Lei 9.474/97, fincada nos princípios jurídicos básicos e elementares da ampla defesa e do juízo justo, prevê a possibilidade do recurso conforme se pode notar da leitura dos artigos constantes deste Capítulo 5º. Entretanto, face ao trabalho exaustivo e sério desempenhado pelo Comitê na solução e na decisão dos casos que recaem sobre sua alçada, observam-se raríssimos casos onde houve a reversão, por parte da instância estabelecida na Lei, ou seja, Ministro de Estado da Justiça, da decisão plenária do Comitê. Somente fatos novos ou informações desconhecidas pelo CONARE à época da tomada da decisão de se conceder ou não o refúgio são capazes de modificar sua decisão em grau de recurso.

De fato, no caso colombiano *ACC & esposa* – "*solicitantes que alegavam sofrer perseguição por parte dos paramilitares, devido ao fato de uma vez terem, como médicos, prestado atendimento a guerrilheiros das FARC*" - estes tiveram seu pedido original indeferido pelo CONARE. Em grau de recurso, conseguiram reverter a decisão do Comitê. Isto porque somente nesta etapa processual lograram apresentar documentos capazes de ilustrar a perseguição alegada para sustentar seus fundados temores de perseguição, consubstanciando-lhes credibilidade, pois.[101] De maneira que o CONARE, à época do pedido original, desconhecia estas informações. Tal fato não foi impedimento para que o

[101] A data da publicação do provimento do recurso é de 20/07/2001. Veja processo MJ 08000.013470/2000-53.

Comitê, de posse de documentos comprovadores dos fatos alegados inicialmente, revesse sua decisão originária.

Já no caso iraquiano *KWQ,*[102] o solicitante recorre da "*decisão do CONARE de rechaçar o seu pedido de refúgio sob alegação de que as condições capazes de configurar o seu fundado temor de perseguição por razões de ordem política, religiosa ou étnica não se davam. Em grau de recurso, o solicitante alegou que a situação iraquiana daquele momento, portanto posterior àquela da época de tomada de decisão pelo CONARE, era caracterizada por uma grave e generalizada violação de direitos humanos, o que o induzia a temer por sua integridade."* O Ministro de Estado da Justiça, ante a avalanche de informações acerca da degradação da realidade iraquiana do momento, acolhe a argumentação do solicitante e reverte a decisão do CONARE.

De modo que fica rigorosamente acentuada a realidade de que somente a apresentação de fatos novos ou o subministro de informações desconhecidas pelo CONARE à hora da tomada da decisão são capazes de reverter suas decisões em grau de recurso. E isso não porque o Comitê esteja imaculado quanto a equivocar-se (feito que se um dia acontecer será suficiente para a imediata reversão de sua decisão), mas porque este executa um minucioso trabalho até a tomada de sua decisão, ciente de que esta pode resultar na sobrevivência ou não de um ser humano. Daí a pouquíssima incidência de recursos acatados pelo Ministro de Estado da Justiça.

TÍTULO V

Dos Efeitos do Estatuto de Refugiados Sobre a Extradição e a Expulsão

CAPÍTULO I

Da Extradição

Art. 33. O reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.

[102] Processo nº MJ 08505.031884/2005-13.

> Art. 34. A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.
>
> Art. 35. Para efeito do cumprimento do disposto nos arts. 33 e 34 desta Lei, a solicitação de reconhecimento como refugiado será comunicada ao órgão onde tramitar o processo de extradição.

O Capítulo I, do Título V da Lei 9.474/97 gerou uma das discussões mais transcendentes sobre a temática do refúgio no seno do Supremo Tribunal Federal - STF, a máxima representação do Poder Judiciário brasileiro. No início deste século, este Título que trata sobre os Efeitos do Estatuto de Refugiados sobre a Extradição e a Expulsão, em seu Capítulo I, teve seu artigo 33 (O reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio) e seu artigo 34 (A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio), questionados no âmbito de um processo eivado de conteúdos políticos e jornalísticos. O Estado de origem dos solicitantes havia argüido ao Brasil suas extradições durante a apreciação do caso pelo CONARE. O caso mexicano em questão, o já mencionado *GATR, MRPJ & SGAS*,[103] gerou uma grande repercussão na mídia não só no Brasil, como também no país de origem das/o solicitantes face à presença midiática destacada das/o solicitantes. Sabe-se que no Brasil, por prerrogativa constitucional, todos os casos de extradição são vislumbrados à luz da Constituição Federal e deverão, por isso, ser apreciados pelo Supremo Tribunal Federal. Neste sentido, ao debruçar-se sobre o caso, se polemizou no âmbito da Corte Suprema acerca da inconstitucionalidade dos já mencionados artigos 33 e 34 da Lei 9.474/97. Em um esforço por salvaguardar os preceitos da proteção internacional da pessoa humana e do direito internacional, representantes do CONARE realizaram um denso trabalho de conscientização junto ao STF no sentido de explicar aos eminentes Ministros que compõem aquela excelsa Corte de que o instituto da extradição é um instituto de cooperação judiciária entre Estados, ao passo que o instituto de refúgio é um instituto de proteção à vida humana.[104] Não há, portanto, grau de comparação algum que equipare aos dois institutos,

[103] Processo nº MJ 08000.002308/2001-91.
[104] Os processos de extradição mencionados neste caso específico, com seus respectivos conteúdos jurídicos discutidos pelo Supremo Tribunal Federal, estão à disposição do público em geral no sítio eletrônico

seja no direito ou nas relações internacionais. Tal argumentação, que encontra respaldo normativo na própria Constituição brasileira foi devidamente acolhida pela Corte Suprema, que acatou não somente aquela argumentação, como também garantiu a constitucionalidade dos artigos da Lei 9.474/97.

A título de pilar jurisprudencial do CONARE, este caso[105] cristaliza o fato de que quando se alega a falta de transparência e/ou à incapacidade de ação de qualquer um dos três poderes constituintes de um Estado Democrático de Direito, os fatos capazes de comprovar tal afirmação devem estar suficientemente claros e fora de qualquer dúvida por parte do Comitê quanto a sua corroboração. Caso contrário, estará maculada a conclusão do CONARE acerca da impossibilidade daquele ente em tomar uma decisão imparcial, justa e de acordo as normas legitimamente constituídas. Precisamente neste caso, não se pôde comprovar o fundado temor de perseguição dos solicitantes frente à alegação de que o Poder Judiciário mexicano estava viciado. Principalmente por isto, o caso foi rechaçado.

Em resumo, este caso é um marco na questão da extradição *vis a vis* a Lei 9.474/97 e a Constituição Federal de 1998. Nele, a decisão do STF indica que o pedido de refúgio é suficiente para sustar a extradição na fase em que esta estiver, inclusive, quando esta já houver sido concedida. Por isso é importante relembrar que o fato de se conceder o instituto de refúgio não é ato de hostilidade contra um outro Estado. De fato, os diferentes Estados não são partes no CONARE. A concessão do refúgio por parte do Estado brasileiro está fincada em sólidos princípios humanitários e inspirada pelo que há de mais contemporâneo em termos de normativa internacional de proteção da pessoa humana. Estes últimos fatores, inclusive, iluminadores dos artigos constantes da atual Carta Magna brasileira. É, em suma, esta decisão do STF um elemento mais de afirmação da dignidade humana no ordenamento jurídico pátrio.

---

www.stf.gov.br . Podem ser encontrados a partir do ícone "jurisprudência". Os processos são os de número EXT-783/ME-México, EXT-784/ME-México e EXT-785/ME-México, respectivamente.

[105] Veja comentário da página 19 com relação este mesmo caso.

Apesar de seu rechaço pelo CONARE, o caso paraguaio *LCOS* [106] também aporta uma série de elementos candentes para a discussão derivada da constitucionalidade dos artigos 33 e 34 desta Lei face à questão da extradição. Nele o "*solicitante argüiu o refúgio alegando fundados temores de perseguição por motivos de ordem de opinião política*". No entanto, por considerar que seu caso se enquadraria nas cláusulas de exclusão desta Lei, prevista em seu artigo terceiro e seus quatro incisos, o CONARE indeferiu o pedido do solicitante de imediato. Posteriormente, inclusive depois de ter sido o seu pedido de extradição feito pelo seu Estado de origem negado pelo STF, o solicitante decidiu de maneira espontânea regressar ao seu país.

O caso em tela plasma, no entanto, um tripé de importantes conclusões acerca desta Lei e de suas derivações por parte do CONARE. Ressaltam-se:

1) esta Lei carrega consigo o significado de que o Governo brasileiro conferiu a todos os cidadãos e cidadãs o direito de manifestar a sua vontade em pedir refúgio ao Brasil (veja, sobretudo, os artigos 7º, 8º e 10º desta Lei);

2) as questões atinentes ao tema da extradição são de competência única e exclusiva do STF, carecendo o CONARE, portanto, de qualquer legitimidade para dele tratar;

3) a existência de uma clara distinção entre os institutos do asilo (político e/ou diplomático) e do refúgio. O asilo (político e/ou diplomático) constitui o exercício de um ato soberano do Estado, sendo decisão política que não se sujeita a nenhuma outro Estado e/ou Organismo Internacional. É uma faculdade discricionária do Estado, pois. O refúgio aplica-se de maneira apolítica, visando à proteção de pessoas perseguidas e/ou com fundados temor de perseguição, razão pela qual está sujeito a regras de inclusão e de exclusão.

Assim mesmo, cumpre-se destacar que o STF prestou um importante serviço à afirmação jurisprudencial da matéria no ordenamento jurídico pátrio, ao emendar pleito relativo a este caso em sede de um pedido de *Habeas Corpus*:[107]

> "EMENTA: - DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. PRISÃO PARA FINS DE EXTRADIÇÃO. PEDIDO DE REFÚGIO,

[106] Processo nº MJ 08000.011833/2001-05.

[107] Veja decisão proferida pelo Ministro Relator Sydney Sanches, acolhida pela unanimidade do Tribunal Pleno do STF no julgamento de 28/11/2001. Processo HC 81127/DF - Distrito Federal, disponível no sítio eletrônico do STF: www.stf.gov.br .

> PERANTE O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA: SUSPENSÃO DO PROCESSO EXTRADICIONAL, SEM DIREITO, PORÉM, DO EXTRADITANDO, À PRISÃO DOMICILIAR. INTERPRETAÇÃO DOS ARTIGOS 34 E 22 DA LEI N° 9.474, DE 22.07.1997, EM FACE DO ART. 84 DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO. "HABEAS CORPUS". 1. Dispõe o art. 34 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências: "Art. 34. A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio." E o art. 22: "Enquanto estiver pendente o processo relativo à solicitação de refúgio, ao peticionário será aplicável a legislação sobre estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas nesta Lei." 2. E o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, modificada pela Lei nº 6.964, de 9 de dezembro de 1981), regula a extradição do estrangeiro e sua prisão para tal fim (artigos 76 a 94). E no art. 84 esclarece: "Art. 84. Efetivada a prisão do extraditando (artigo 81), o pedido será encaminhado ao Supremo Tribunal Federal. Parágrafo único. A prisão perdurará até o julgamento final do Supremo Tribunal Federal, não sendo admitidas a liberdade vigiada, a prisão domiciliar, nem a prisão albergue." Atento a essa expressa disposição, o Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente recusado, durante o processo de extradição, a liberdade vigiada, a prisão domiciliar e a prisão albergue. 3. E não há, na Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, qualquer disposição no sentido de propiciar tais benefícios, sendo certo que, nos termos do artigo 33, **somente o reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão do refúgio**. Assim, se vier a ser indeferido o pedido de refúgio, nada obsta o prosseguimento do processo extraditório, para o qual é indispensável a manutenção do extraditando, na prisão, sempre sem direito à liberdade vigiada, à prisão domiciliar e à prisão albergue. 4. Não se vislumbrando, assim, qualquer ilegalidade na prisão questionada, inclusive enquanto se processa, no Ministério da Justiça, o pedido de refúgio, é de se indeferir o pedido de "Habeas Corpus", cassada, em conseqüência, a medida liminar, devendo, pois, o extraditando ser reencaminhado à prisão em que se encontrava, à disposição desta Corte. 5. "H.C." indeferido, cassada a liminar. Decisão unânime."
>
> (Grifos nossos)

Outro caso emblemático, relacionando a temática da extradição com o universo da solicitação de refúgio no Brasil, é o *AAB*. [108] Nele o CONARE, ao indeferir o pedido de refúgio do solicitante libanês, assinalou o fato de que o pedido de refúgio não deve ser utilizado como instrumento apartado para provocar a extinção do processo de extradição, como parecera acontecer neste caso específico. Neste caso, "*a solicitação de extradição provinha do Paraguai, quem acusava o solicitante de crimes de evasão de impostos, de associação criminal e de apologia ao crime. O solicitante alegava que era um "troféu da guerra antiterror" porque, em realidade, os EUA pressionavam o governo paraguaio a*

entregar-lhe pelo fato daqueles terem identificado atividade suspeita de subvenção a grupos terroristas na fronteira compartilhada entre Argentina, Paraguai e Brasil. Em tese, o solicitante estaria enviando dinheiro a grupos considerados como terroristas pelos EUA. O CONARE, neste caso, considerou tratar-se o Paraguai de um Estado Democrático de Direito. Desta maneira, o solicitante teria garantido, ante as próprias instituições paraguaias, os preceitos da ampla defesa nos cargos que contra ele pesavam." Assim sendo, neste caso, não havia fundamentos capazes de sustentar o fundado temor de perseguição e, em conseqüência, o solicitante teve seu pedido rechaçado.

Por sua vez, na análise da extradição deste caso, o STF decidiu entre outras coisas que: a) não cabia ao STF, em sede de delibação própria do processo extradicional, emitir juízo de valor quanto ao mérito das acusações imputadas ao investigado no País requerente; b) achando-se o processo em fase de instrução e estando os fatos e os indícios caracterizadores dos crimes suficientemente descritos de sorte que autorizem o decreto de prisão cautelar do extraditando pela autoridade competente, restam preenchidos os pressupostos básicos para o atendimento do pedido; c) não pode o STF avaliar o mérito dos elementos formadores da prova, inclusive a autoria e a materialidade dos delitos cometidos, ora em produção perante a autoridade judiciária do país requerente, tema afeto à sua soberania; d) que o pedido de extradição estava disfarçado acerca de seu real propósito, observando uma insubsistência, em face do compromisso legal a que se sujeita o requerente de não proceder à reextradição do súdito para outro País que o reclame, senão com o expresso consentimento do Brasil. De modo que a extradição se deferiria em parte, exceto quanto à apologia ao crime, cuja pena máxima é inferior a um ano (CP, artigo 287).[109] Entretanto, cumpre uma vez mais destacar, que este caso foi indeferido pelo CONARE por não restar comprovados elementos capazes de materializar o fundado temor de perseguição.

Deste modo, merece destaque o fato de que o STF garantiu a literalidade dos artigos 33, 34 e 35 da Lei 9.474/97, reafirmando uma vez mais a prevalencia da dignidade humana sobre qualquer outro valor convencional e/ou institucional em solo pátrio. Não se

[108] Veja-se Processo do Ministério da Justiça/CONARE: MJ 08280.00092/2003-91, p. 154.
[109] Supremo Tribunal Federal – STF, processo EXT-853/PG-Paraguai.

trata, em resumo, de outra coisa que a aplicação cabal do *Princípio da Norma mais Favorável*, basilar na garantia dos direitos humanos. Ou seja, o STF ressaltou o fato de que em se tratando da afirmação da dignidade humana, prevalecerá a norma que melhor proteja o ser humano. De maneira que esta decisão reafirma os valores centrais da Constituição brasileira, da Lei 9.474/97 e da dignidade humana.

O caso colombiano *FACC*[110] ilustra o primeiro caso de concessão de refúgio a extraditando. Nele, o CONARE concedeu o estatuto de refugiado ao solicitante por entender que este se encontrava amparado pelo artigo primeiro desta Lei, uma vez caracterizado o seu fundado temor de perseguição por opiniões políticas. Esta conclusão, somada à situação objetiva colombiana, impediria o seu retorno àquele país. Ao conhecer a decisão do CONARE, o STF manifestou-se sobre ela e o fez mediante um despacho que resumiu com precisão todo o caso em análise:[111]

> "Despacho
> DECISÃO: Trata-se de pedido de extradição, formulado pelo Governo da República da Colômbia, em face do nacional colombiano FRANCISCO ANTONIO CADENA COLAZZOS, também conhecido como OLIVERIO MEDINA, CAMILO LOPEZ e CURA CAMILO, com base no art. VI do Tratado de Extradição celebrado entre a República Federativa do Brasil e a República da Colômbia, em 28 de dezembro de 1938 e promulgado pelo Decreto no 6.330, de 25 de setembro de 1940. A extradição está sendo solicitada por persecução penal em crime de homicídio (Legislação Penal da República da Colômbia, arts. 1º e 2º do Decreto 180 de 1988; e art. 2º "B", do Decreto nº 181, de 1988), cuja pena máxima aplicável é de 25 (vinte e cinco) anos de prisão. O pedido de decretação da prisão preventiva decorreu de Ordem de Detenção no 0729681, expedida pela Nona Fiscalia Delegada ante os Juízes Penais do Circuito Especializado que, em 14 de junho de 2005, determinou a captura do nacional colombiano, com o objetivo de adotar as medidas investigatórias necessárias para a apuração do referido crime de homicício. No pedido formulado pelo Governo colombiano, aduz-se o envolvimento do extraditando em funções de direção das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), em atuação de cunho alegadamente "terrorista", como se depreende do seguinte trecho (fl. 08): "É bem sabido que Francisco Antonio Cadena Collazos, no comando de várias frentes conformadas por membros das FARC-EP, atacou a base do exército nacional localizada no morro 'Los Girasoles', do município de Mesetas, departamento de Meta, Colômbia, em oito de janeiro de 1991, onde foram mortos um oficial e um suboficial das forças militares da Colômbia, e dezessete militares foram seqüestrados. Sabe-se que Francisco Antonio Cadena Collazos,

[110] Processo nº MJ 08000.027884/2005-74.
[111] Por se tratar de documento público, disponível no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal - STF (www.stf.gov.br), reproduz-se na íntegra a decisão monocrática do Excelentíssimo Senhor Ministro Gilmar Mendes, constante do processo Ext-1008/CB-Colômbia junto ao STF.

conhecido como 'El cura Camilo', 'El cura Camilo López', 'Pacho' e 'Oliverio Medina', pertence à direção da mencionada organização criminosa." (fl. 08) Em 18 de agosto de 2005 decretei a prisão preventiva de FRANCISCO ANTONIO CADENA COLAZZOS, também conhecido como OLIVERIO MEDINA, CAMILO LOPEZ e CURA CAMILO,para fins de extradição, efetivada em 25 de agosto do mesmo ano.(fl.63) Em despacho de 10 de outubro de 2005 deleguei ao Juízo da Seção Judiciária de Brasília/DF a competência para o interrogatório (arts. 210 e 211 do RISTF). (fl.87). Em Petição de 18 de outubro de 2005 (fls. 117) o Ministro de Estado da Justiça, Dr. Márcio Thomaz Bastos, informa que o extraditando colombiano formulara pedido de refúgio perante o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Em despacho de 24 de outubro de 2005, determinei o seguinte**: " (...) com base nas informações prestadas pelo Ministro da Justiça, no sentido de que o extraditando formulou pedido de refúgio perante o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), fato também informado pelo ora extraditando na Petição nº 123.100/2005, determino o sobrestamento do presente processo de extradição, nos termos do art. 34 da Lei nº 9.474/1997 ('A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão do refúgio').**" (fl. 96). Na Petição nº 23.279/2006 (fls. 185-193), o extraditando requereu a possibilidade de concessão de prisão domiciliar em razão do transcurso do prazo para apreciaçNa Petição nº 23.279/2006 (fls. 185-193), o extraditando requereu a possibilidade de concessão de prisão domiciliar em razão do transcurso do prazo para apreciação do pedido de refúgio ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Em decisão de 20 de abril de 2006 (fls. 204-210), indeferi o pedido formulado por entender que, na linha da jurisprudência do Tribunal, não seria possível a revogação da prisão preventiva, nem tampouco o deferimento de prisão domiciliar. Na Petição nº 96.223/2006, fl. 437, **o Ministro de Estado da Justiça, Márcio Thomaz Bastos, comunicou que o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, na reunião ordinária realizada em 14 de julho de 2006, reconheceu a condição de refugiado do cidadão colombiano Francisco Antonio Cadena Collazos, sob os seguintes fundamentos: "(...) 1- Compromisso firmado pelo solicitante de que se afastará das atividades que envolvem o processo político colombiano, que não exercerá atividades políticas no Brasil e que se dedicará a cuidar de sua família, composta de esposa e filha brasileiras. Esse compromisso levou a que o solicitante fosse considerado desmobilizado de um dos agentes do conflito, permitindo a proteção internacional; 2- o fato de ter ocorrido a persecução criminal ao solicitante somente no ano de 2005, em período pré-eleitoral no país de origem, quatorze anos após a ocorrência do crime a ele imputado, indicou ao CONARE o relevo político da situação, principalmente quando se constata que desde o ano de 2000, pelo menos, era de amplo conhecimento público o paradeiro do solicitante em território brasileiro e, ainda assim, nesse ínterim, não ter havido qualquer solicitação de seu retorno ao país de origem ou notícia de eventual processo criminal; 3- Sob caráter humanitário e com base no inciso I do art. 1° da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997, e nos termos da Convenção, das Nações Unidas sobre o Ref3- Sob caráter humanitário e com base no inciso I do art. 1° da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997, e nos termos da Convenção, das Nações Unidas sobre o Refúgio, de 1951, o Comitê entendeu que Francisco Antonio Cadena Collazos tinha fundado temor de perseguição em razão de opiniões políticas o que impediria o seu retorno ao país de origem, razão pela qual reconheceu a sua condição de refugiado." - (fls. 450). Em decisão de 28 de julho de 2006,**

fls. 452-461 (DJ de 08.08.2006), reconhecendo a situação de excepcionalidade decorrente da concessão de refúgio pelo CONARE, determinei o cumprimento da custódia do extraditando em regime domiciliar. Em despacho de 02 de agosto de 2006, fl. 473, considerando-se o objetivo de se submeter ao Plenário deste STF questão incidental relativa aos efeitos decorrentes da possibilidade de aplicação, ao menos em tese, do art. 33 da Lei nº 9.474/1997 ("Art. 33. O reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio"), determinei a notificação do Estado requerente para manifestar-se sobre o prosseguimento da tramitação do pedido extradicional formulado. Após, determinei vista ao Ministério Público Federal. Em Petição de nº 119.877/2006, fls. 590-595, de 22 de agosto de 2006, o Embaixador da Colômbia no Brasil, Doutor Mario Galofre Cano, informou que a Ministra das Relações Exteriores da República da Colômbia apresentou ao Governo Brasileiro, na pessoa do Ministro das Relações Exteriores, pedido de reconsideração da decisão do CONARE; e requereu, ainda, a reconsideração da decisão que autorizou a prisão domiciliar do ora extraditando, com base nos seguintes argumentos: a) que se trata do primeiro pedido de reconhecimento da condição de refugiado concedido pelas autoridades brasileiras nos termos da Lei 9.474/1997; b) que o caso não apresenta as peculiaridades presentes em outros precedentes, já que o extraditando não passa por grave estado de saúde, a demandar especial tratamento médico; c) que não há qualquer dimensão política na persecução penal do extraditando; d) que a orientação do STF é firme no sentido de não autorizar a prisão domiciliar do extraditando mesmo na pendência de decisão final acerca de pedido de refúgio; e, e)que, tendo em vista o pedido formulado pelo Governo da Colômbia, de revisão de decisão do CONARE, não há julgamento definitivo sobre a questão. Em parecer de fls. 610/611, a Subprocuradora-geral da Republica, Drª Cláudia Sampaio Marques, assim se manifestou: "Tendo em vista o pedido de reconsideração formulado, o processo de reconhecimento do status de refugiado de Francisco Antonio Cadena Collazos ainda não foi concluído, impossibilitando o trâmite regular da presente extradição. Impõe-se aguardar a decisão do CONARE sobre o pedido de reconsideração, tal como determina o art. 34 da Lei nº 9474/1997. Pelo exposto, requer o Ministério Público Federal o sobrestamento do presente feito até que o CONARE decida definitivamente sobre a condição de refugiado do extraditando" (fl. 611). Passo a decidir. **Tendo em vista a solicitação do "status" de refugiado do extraditando ao CONARE, o processo de extradição encontrava-se sobrestado desde o dia 24 de outubro de 2005 (fl.96), em conformidade com o art. 34 da Lei nº 9.474/1997, que determina a suspensão de qualquer processo extradicional pendente, até decisão definitiva da solicitação de refúgio. Com a comunicação do Ministro de Estado da Justiça, Márcio Thomaz Bastos (Petição nº 96.223/2006, fl. 437), de que o CONARE reconhecera a condição de refugiado do cidadão colombiano Francisco Antonio Cadena Collazos, em 14 de julho de 2006, acredito aplicar-se aqui, pelo menos em tese, o disposto no art. 33 da referida Lei nCom a comunicação do Ministro de Estado da Justiça, Márcio Thomaz Bastos (Petição nº 96.223/2006, fl. 437), de que o CONARE reconhecera a condição de refugiado do cidadão colombiano Francisco Antonio Cadena Collazos, em 14 de julho de 2006, acredito aplicar-se aqui, pelo menos em tese, o disposto no art. 33 da referida Lei no 9.474/1997, que determina que o reconhecimento da condição de refugiado constituirá óbice ao seguimento de qualquer pedido extradicional, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.** Segundo informação do Embaixador da Colômbia no Brasil, em petição de fls. 590-595, o Ministro

das Relações Exteriores lhe encaminhou, em 8 de agosto de 2006, notícia de que seu pedido de reconsideração da decisão seria encaminhado ao presidente do CONARE. E, por isso, alega que "tendo em vista o pedido formulado pelo Governo da Colômbia, de revisão de decisão do CONARE, não há julgamento definitivo sobre a questão." (Petição nº 119.877/2006, fls. 590-595). Também o parecer da Procuradoria-Geral da República indica que, tendo em vista o pedido de reconsideração formulado pelo Governo colombiano, "o processo de reconhecimento do status de refugiado de Francisco Antonio Cadena Collazos ainda não foi concluído, impossibilitando o trâmite regular da presente extradição" (fl. 611). No que se refere aos recursos cabíveis da decisão de concessão ou não, por parte do CONARE, do "status" de refugiado, o art. 29 da Lei no 9.374/97 prevê que, em caso de decisão negativa, "esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação." E o art. 31 da referida Lei é bastante claro no que se refere à decisão do Ministro de Estado da Justiça, da qual não caberá recurso: "Art. 31. A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas.E o art. 31 da referida Lei é bastante claro no que se refere à decisão do Ministro de Estado da Justiça, da qual não caberá recurso: "Art. 31. A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências devidas." Nesse sentido, a ementa do julgamento dos embargos declaratórios na Extradição no 785, da relatoria do Ministro Carlos Velloso (DJ de 20.06.2003): " CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. EXTRADIÇÃO. PEDIDO DE REFÚGIO: Lei 9.474, de 1997, art. 31. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO: PRESSUPOSTOS. CPP, art. 619; RI/STF, arts. 337 a 339. I. - A decisão do Ministro de Estado da Justiça, que resolve o recurso interposto da decisão negativa do refúgio, proferida pelo CONARE, não será passível de recurso. Lei 9.474/97, art. 31. Impossibilidade de aplicação subsidiária da Lei 9.874/99, dado que a aplicação subsidiária ocorre no vazio na norma específica. II. - Inocorrência de omissão e de contradição. Pressupostos dos embargos de declaração inexistentes. III. - Embargos de declaração rejeitados." Tendo em vista o objetivo de se submeter ao Plenário deste Supremo Tribunal Federal questão de ordem relativa aos efeitos da possível aplicação do art. 33 da referida Lei no 9.474/97, objeto de meu despacho de 02 de agosto de 2006, ou, caso contrário, na hipótese em que se decida pelo prosseguimento da análise do pleito extradicional, solicito seja o nacional colombiano FRANCISCO ANTONIO CADENA COLAZZOS interrogado pelo Juízo da Seção Judiciária de Brasília/DF, em cumprimento ao meu despacho de 10 de outubro de 2005 (fl.87). Após a apresentação da defesa escrita pelo defensor do extraditando (Art. 210), abra-se vista à Procuradoria-Geral da República. Publique-se. Brasília, 17 de outubro de 2006. Ministro GILMAR MENDES Relator 1

Observação
- Legislação Estrangeira Citada: Legislação Penal da República da Colômbia, Arts. 1º e 2º do Decreto 180 de 1988; e Art. 2º, "B", do Decreto nº 181 de 1988
Legislação feita por:(TCR).”

(Grifos nossos).

Vê-se, portanto, que a decisão do STF neste caso corrobora uma vez mais o seu entendimento acerca da prevalência da proteção da pessoa humana sobre qualquer outra condição jurídica ou normativa pátria. É a afirmação da dignidade humana na sede da mais alta Corte do Poder Judiciário brasileiro, pois.

Concomitantemente, o debate entre os membros do CONARE acerca da possibilidade destes três artigos, do capítulo 1, do 5º título desta Lei, configurar em seu conjunto uma poderosa arma na tentativa de evasão do instituto da extradição é uma realidade. Trata-se de uma preocupação legítima, mas completamente carente de consubstanciação fática frente ao rigoroso e minucioso exercício estatutário do CONARE, conforme se tem demonstrado através de sua própria prática. Vide a mesmíssima ilustração jurisprudencial sobre essa matéria elencada neste apartado. Como se estas não fossem suficientes, pode-se agregar, para efeitos de iluminação analítica, o caso do dinamarquês *CM*.[112] Neste caso, o "*Governo dinamarquês solicitou a extradição do cidadão CM por crime internacional de tráfico de drogas. Em 20/10/2005 o STF, por unanimidade, acatou o pedido daquele Governo. Em 23/11/2005, CM solicita o refúgio às autoridades brasileiras. Frente à evidência dos fatos e após um estudo detalhado do caso, o CONARE resolveu tomar a exceptualíssima medida de apreciar o caso prescindindo-se da entrevista com o solicitante. Por fim, decidiu pelo indeferimento do pedido face à sua cristalina indicação de se tratar de uma medida puramente protelatória, abusando do instituto do refúgio*." Este caso, ademais, enquadrar-se-ia em uma cláusula de exclusão desta Lei. Vê-se, portanto, que o próprio CONARE dispõe de mecanismos legítimos para combater evidentes abusos destes artigos.

CAPÍTULO II

Da Expulsão

Art. 36. Não será expulso do território nacional o refugiado que esteja regularmente registrado, salvo por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.

[112] Processo nº MJ 08000.029881/2005-75.

Art. 37. A expulsão de refugiado do território nacional não resultará em sua retirada para país onde sua vida, liberdade ou integridade física possam estar em risco, e apenas será efetivada quando da certeza de sua admissão em país onde não haja riscos de perseguição.

Este 2º capítulo, do título V da Lei está inspirado nos parágrafos 1 e 2, do artigo 33 da Convenção de 1951 da ONU sobre refugiados. Assim sendo, este artigo 37 é o advento da materialização do princípio do "*non-refoulement*" ou da "não-devolução" na Lei 9.474/97. Este princípio trata justamente da não devolução do refugiado ou da refugiada para "*país onde sua vida, liberdade ou integridade física possam estar em risco*". Portanto, pelo seu caráter vital, ele é uma pedra angular da proteção internacional do refugiado e da refugiada, e, por isso, está plasmado no 1º parágrafo, do artigo 33 da Convenção de 1951. O Brasil, além dos diplomas legais já mencionados neste parágrafo (Convenção de 1951 e esta própria Lei), também está obrigado a respeitar este princípio segundo o estabelecido no artigo 22.8 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou Pacto de San José de Costa Rica,[113] tratado internacional do qual é Estado Parte. De maneira que, além do disposto nesta Lei, a obrigação do Brasil em fazer respeitar o princípio da "não-devolução" em território pátrio advém de seus compromissos internacionais no âmbito universal, da ONU, e no regional, da OEA. Os compromissos internacionais do Brasil aqui mencionados no tocante à observação plena do princípio da "não-devolução", o obrigam também, ademais da não expulsão nas situações aqui indicadas, ao não rechaço de um refugiado ou de uma refugiada para as fronteiras de territórios onde suas vidas encontrem-se ameaçadas.

Cumpre ainda destacar, à luz do entendimento do CONARE acerca da leitura deste capítulo, o fato de que seu campo de tratamento é o da expulsão e não o da deportação. Assim sendo, sobressalta a redação desta norma que trata de garantir o direito à vida do refugiado e da refugiada em quaisquer circunstâncias.

TÍTULO VI

[113] Esta Convenção foi adotada em San José de Costa Rica, em 22/11/1969, durante a Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos. Entrou em vigor em 18/07/1978, conforme reza seu artigo 74.2. O Brasil depositou sua adesão a ela em 25/09/1992 e aceita a competência contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos, seu órgão de supervisão, desde 10/12/1998.

Da Cessação e da Perda da Condição de Refugiado

CAPÍTULO I

Da Cessação da Condição de Refugiado

Art. 38. Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro:

I - voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional;

II - recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida;

III - adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;

IV - estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido;

V - não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em conseqüência das quais foi reconhecido como refugiado;

VI - sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em conseqüência das quais foi reconhecido como refugiado.

As hipóteses normativas previstas para a cessação da condição de refugiado ou de refugiada no Brasil são cristalinas e estão dispostas nos seis incisos, deste artigo 38 da Lei. No entanto, dois elementos destacam-se ao se analisar estes seis incisos: a nacionalidade e a voluntariedade. Aquela no sentido do resgate de sua originária ou aquisição de uma nova (voluntariamente ou através da reconquista da proteção de seu país de origem incisos I e III) e esta no sentido de manifestação expressa de seu desejo (de regresso ao seu país de origem ou de restabelecimento no país que abandonou ou que dele se afastou por temor de perseguição – incisos II e IV). Caso as circunstâncias que levaram à concessão do refúgio ao ou à solicitante desapareçam, este/a tampouco continuará investida do instituto do refúgio. É o que prevê o inciso V da Lei.

Se a pessoa não possuir uma nacionalidade definida, mas desfrutar de um país de residência habitual do qual tenha fugido por temor de perseguição ou por ser perseguida, poderá a ele regressar caso haja desaparecidas as circunstâncias que a fizeram refugiada. É o que estipula o 6º inciso deste artigo.

Cabe agregar a guisa de ilustração, que no já mencionado caso colombiano *LFSL*[114]o refugiado, ao restabelecer-se voluntariamente em seu país de origem, viu cessada a sua condição de refugiado no Brasil.[115]

CAPÍTULO II

Da Perda da Condição de Refugiado

Art. 39. Implicará perda da condição de refugiado:

I - a renúncia;

II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa;

III - o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública;

IV - a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro.

Parágrafo único. Os refugiados que perderem essa condição com fundamento nos incisos I e IV deste artigo serão enquadrados no regime geral de permanência de estrangeiros no território nacional, e os que a perderem com fundamento nos incisos II e III estarão sujeitos às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

Decretar a perda da condição de refugiado e de refugiada é uma difícil decisão a ser tomada pelo Comitê. Em última instância, esta-se quitando a estas pessoas o instituto que, em tese, protege suas vidas. Por isso, o CONARE cerca-se de todos os elementos fáticos e teóricos, iluminados pelos dispositivos e princípios desta Lei, capazes de sustentar tão drástica decisão.

Os casos decididos pelo CONARE com relação à perda do instituto do refúgio sempre foram caracterizados pela irrefutabilidade dos fatos comprobatórios desta decisão. Por exemplo, no caso do cidadão etíope *EB*[116] o Comitê decidiu pela perda de seu estatuto de refugiado apenas depois de se comprovar "*o seu desejo manifesto em não mais receber a proteção do Governo brasileiro*." A decisão teve como mote circunstancial o fato do então

[114] Veja processo nº MJ 08240.008621/2004-52.
[115] Veja processo nº MJ 08000.010231/2006-37.
[116] Processo nº MJ 08310.003255/99-19.

refugiado abandonar o Brasil rumo ao Canadá às expensas da Resolução Normativa número 5 do CONARE, de 11/03/1999, que estabelece as condições de autorização de viagem de refugiados ao exterior.[117] Assim, com fulcro no inciso IV, deste artigo 39, o Comitê decretou sua perda da condição de refugiado amparado pela Lei 9.474/97. Também, o cidadão liberiano *AEJ*,[118] "*quem tentou chegar sem autorização brasileira aos EUA, detido no México e deportado ao Brasil desde este país norte-americano*," teve a perda de sua condição de refugiado decretada pelo CONARE amparada pelo inciso IV deste artigo. Este 4º inciso foi, de igual maneira, o dispositivo legal responsável por fundamentar a perda da condição de refugiado do cidadão serraleonês *AO*,[119] quem, sem autorização brasileira, permaneceu durante 34 dias na Venezuela e afirmou quando de seu regresso que "*o Brasil não reunia as condições necessárias para seu trabalho e seu desenvolvimento pessoal*".[120] Pela mesma razão emanada da leitura literal do 4º inciso do artigo 39 desta Lei, a liberiana *JAM* teve decretada a perda da sua condição de refugiada.[121]

A renúncia do próprio refugiado também é uma forma expressa da perda desta condição no Brasil conforme reza o inciso 1º desta Lei. Esta foi o motivo da cessação do instituto do refúgio da família afegã encabeçada pelo cidadão *AVN*.[122] Estes, após um ano de residência no Brasil, "*optaram por regressar ao Afeganistão por considerarem que aquele país não apresentava mais condições adversas capazes de lhes obrigar a refugiar-se em outro lugar*." Do mesmo modo, a cidadã colombiana *CNR*,[123] valeu-se desta previsão legal para regressar ao seu país de origem com a excusa de dar continuidade a um tratamento de saúde.

O inciso III deste artigo prevê a perda da condição de refugiado devido ao exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública. As possibilidades que podem ser elencadas com fulcro neste inciso são muitas. Por isso, os fatos caracterizadores

[117] Veja resolução em anexo.
[118] Processo nº MJ 08000.001893/00-41.
[119] Processo nº MJ 08000.018265/2000-84.
[120] Veja-se documento, em folha única, endereçado ao Diretor do Departamento de Estrangeiros do MJ pela coordenação-geral do CONARE em 19/03/2002.
[121] Processo nº MJ 08000.005197/2004-12.
[122] Processo nº MJ 08000.004433/2002-16.
[123] Processo nº MJ 08000.008749/2002-87.

de tais possibilidades devem ser inquestionáveis. Por exemplo, a caracterização deste inciso, somado ao seguinte inciso IV, materializaram a perda da condição de refugiado do cidadão liberiano *AS*.[124] A perda de sua condição de refugiado apenas aconteceu "*após a ciência por parte do Comitê de uma sentença judicial brasileira que o condenava por crimes de tráfico/uso indevido de drogas, de sua saída sem autorização do território brasileiro, de sua detenção e de sua posterior deportação ao Brasil pela polícia migratória espanhola*."

> CAPÍTULO III
>
> Da Autoridade Competente e do Recurso
>
> Art. 40. Compete ao CONARE decidir em primeira instância sobre cessação ou perda da condição de refugiado, cabendo, dessa decisão, recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação.
>
> § 1º A notificação conterá breve relato dos fatos e fundamentos que ensejaram a decisão e cientificará o refugiado do prazo para interposição do recurso.
>
> § 2º Não sendo localizado o estrangeiro para a notificação prevista neste artigo, a decisão será publicada no Diário Oficial da União, para fins de contagem do prazo de interposição de recurso.
>
> Art. 41. A decisão do Ministro de Estado da Justiça é irrecorrível e deverá ser notificada ao CONARE, que a informará ao estrangeiro e ao Departamento de Polícia Federal, para as providências cabíveis.
>
> TÍTULO VII
>
> Das Soluções Duráveis
>
> CAPÍTULO I
>
> Da Repatriação
>
> Art. 42. A repatriação de refugiados aos seus países de origem deve ser caracterizada pelo caráter voluntário do retorno, salvo nos casos em que não possam recusar a proteção do país de que são nacionais, por não mais subsistirem as circunstâncias que determinaram o refúgio.

O artigo 42 é claro ao caracterizar a solução durável da repatriação. O caso do cidadão da Costa do Marfim *OQ*,[125] apesar de edificado a partir dos pilares perda/renúncia e movimento irregular secundário, ilustra bem a preocupação do CONARE em cristalizar este conceito. Este caso dá conta que "*o refugiado solicitou autorização do Governo*

[124] Processo nº MJ 08460.012490/95-61 relativo ao refúgio e processo nº MJ 08460.019141/2006-94 relativo à perda da condição de refugiado.
[125] Processo nº MJ 08505.017293/2005-16.

brasileiro para viajar à América Central. Esta foi deferida pelo CONARE em 19/09/2006. O período de viagem autorizado totalizava um mês: de 20/12/2006 a 21/01/2007, quando deveria retornar ao Brasil. OQ, quem estava indocumentado, foi detido pelas autoridades mexicanas em 11 de dezembro de 2006, no estado de Chiapas, no sul do México, quando se dirigia à capital desse país. Solicitou o reconhecimento de refugiado no México, tendo seu pedido negado em 22/02/2007. A decisão foi confirmada em segunda instância. Ao ser entrevistado pela autoridade consular brasileira, declarou não pretender voltar ao Brasil, renunciando, portanto, ao estatuto de refugiado. O CONARE considerou, em 23 de março de 2007, que a negativa de retorno ao Brasil do refugiado constituía um claro caso de movimento irregular secundário. Sua renúncia perante a autoridade consular brasileira foi considerada válida, tendo em conta o artigo 39 da Lei 9.474/97, que não estabelece nenhuma forma especial para a renúncia. No entanto, tendo em vista o princípio da não devolução e a impossibilidade de que aquele retornara ao seu país de origem, uma vez que persistiam as circunstâncias que ensejaram o seu reconhecimento de refúgio no Brasil, o CONARE deixou aberta a possibilidade de rever este caso na hipótese de não haver nenhum país que aceitara o refugiado em qualidade de reassentado." Portanto, à luz das soluções duráveis consagradas no Título VII desta Lei, o Comitê entende que nenhum refugiado deve permanecer sem país de refúgio.

CAPÍTULO II

Da Integração Local

Art. 43. No exercício de seus direitos e deveres, a condição atípica dos refugiados deverá ser considerada quando da necessidade da apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou por suas representações diplomáticas e consulares.

Art. 44. O reconhecimento de certificados e diplomas, os requisitos para a obtenção da condição de residente e o ingresso em instituições acadêmicas de todos os níveis deverão ser facilitados, levando-se em consideração a situação desfavorável vivenciada pelos refugiados.

Transcendendo as fronteiras das frias letras da norma jurídica, o CONARE possui um enorme potencial para atuar como um braço diferenciado nesta forma de solução durável para a questão do refúgio.

Potencializar a ação e o compromisso de seus diferentes integrantes para com a integração local das refugiadas e dos refugiados reconhecidos pelo Brasil faz-se necessário, pois.

Os artigos 43 e 44 da Lei são dois importantes imperativos normativos com relação à integração local. Entretanto, são apenas dois. Há uma série de outros imperativos éticos necessários a ampliar o leque de facilidades para a integração local dos refugiados e das refugiadas acolhidas pelo Brasil. A concretização destes imperativos é uma tarefa do CONARE em seu conjunto e de cada um de seus integrantes, em suas esferas de atuações particulares na matéria. Algumas sugestões de ações e práticas neste sentido estão lançadas no corpo deste documento.[126]

CAPÍTULO III

Do Reassentamento

Art. 45. O reassentamento de refugiados em outros países deve ser caracterizado, sempre que possível, pelo caráter voluntário.

Art. 46. O reassentamento de refugiados no Brasil se efetuará de forma planificada e com a participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não-governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidades.

Este capítulo ilustra uma das facetas humanitárias mais candentes desta Lei. A par de todo o Programa de Reassentamento do Brasil,[127] sua inspiração proporcionou uma das engenharias humanitárias mais férteis do CONARE. No caso angolano *MM & filhos*,[128] "*o conflito angolano já era parte de uma triste história passada. Entretanto, a solicitante veio ao Brasil e afirmou estar sendo perseguida pelo Estado angolano por conta das atividades políticas do marido já refugiado no Canadá. Asseverou, ademais, que tampouco o distanciamento de sua pátria era capaz de afastar o seu sentimento de ser perseguida. O caso girava em torno do fato de seu marido ter sido contador do MPLA e também filiado a outro partido político. Ele foi descoberto e ameaçado. Fugiu para o Canadá, onde foi reconhecido como refugiado em 2002*." Em suma, neste caso, a busca da reunião familiar

[126] Veja páginas 159 à 161.
[127] Veja páginas 108 a 119.

foi levada em consideração no processo de elegibilidade e o marido foi primeiro localizado, para depois ter as informações corroboradas. Constatando-se, mediante re-entrevista, que a região para onde a então solicitante tinha se deslocado era de selva e de aldeias tribais, esta não poderia ser considerara uma alternativa viável para deslocamento interno. Ademais, como o agente de perseguição era o partido do governo em curso, o seu temor de perseguição permanecia.

Destaca-se neste caso, o fato de o CONARE levar em consideração que quando o agente de perseguição for um agente do Estado detentor do *ius imperium* sobre todo o território, o deslocamento interno não pode ser considerado uma alternativa ao refúgio. Por tudo isso, foi reconhecida como refugiada no Brasil e reassentada no Canadá à título de reunião familiar. Ou seja, pese o já reconhecimento de seu esposo como refugiado no Canadá e face à credibilidade de seus relatos, o CONARE concedeu o instituto de refúgio à solicitante. Após esta concessão, *MN* e seus filhos foram reassentados no Canadá, onde encontraram o seu ente querido que tanto buscavam.

TÍTULO VIII

Das Disposições Finais

> Art. 47. Os processos de reconhecimento da condição de refugiado serão gratuitos e terão caráter urgente.
>
> Art. 48. Os preceitos desta Lei deverão ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com todo dispositivo pertinente de instrumento internacional de proteção de direitos humanos com o qual o Governo brasileiro estiver comprometido.
>
> Art. 49. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Este 8º título, em seu artigo 48, explicita a disposição afirmativa da Lei 9.474/97 em alcançar, em sua plenitude, a convergência entre as três vertentes da proteção internacional da pessoa humana. A menção cristalina deste artigo "*a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951,*

[128] Veja processo nº MJ 08505.017681/2004-16 relativo à concessão do refúgio e processo nº MJ 08000.020213/2006-63 concernente à perda da condição de refugiada.

ao Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e a todo dispositivo pertinente de instrumento internacional de proteção de direitos humanos com o qual o Governo brasileiro estiver comprometido" confirma a disposição deste diploma legal em absorver e aplicar a idéia de convergência entre o direito humanitário, os direitos humanos e o direito dos refugiados.

A materialização jurisprudencial deste artigo 48 da Lei pode ser ilustrada através da interpretação do caso do iraniano *FN*, quem "*chegou ao Brasil portando passaporte falso. O solicitante, tendo participado de manifestações de estudantes contra o governo nos anos 2002/2003 (dado corroborado por informação do país de origem), foi preso em um caso conhecido de detenção política. A polícia que o deteve atua averiguando a conduta das pessoas. O solicitante alegou ter sido vítima de tortura e sevicias sexuais para revelar nomes de participantes das manifestações. Como seqüela das violências que sofreu, teve depressão profunda por dois anos, razão pela qual estava sob efeito de fortes medicações. Afirmou ainda que teve de se apresentar à polícia, a cada seis meses, para não ser preso novamente. O parecer do advogado da Cáritas for favorável à aplicação do Art. 1º inciso I da Lei 9.474/97, considerando haver fundado temor de perseguição por opiniões políticas, baseado em vários fatos: (i) ainda que muçulmano, possuía descendência Baha'i, em regime dominado pelo fundamentalismo religioso; (ii) participação em movimentos estudantis; (iii) ter sido vítima de tortura e tratamento cruel, desumano e degradante; e (iv) ameaça contra a sua família. Com efeito, o CONARE analisou o caso com particular atenção devido à alegação de tortura. Considerou, consensualmente, o fundado temor do solicitante particularmente grave devido à proibição internacional da tortura, consagrada na Convenção contra a Tortura (1984), internalizada no ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto n. 40, de 15 de fevereiro de 1991. A Convenção consagra, inclusive, o princípio da não devolução em seu artigo 3º - (Nenhum Estado Parte procederá à expulsão, devolução ou extradição de uma pessoa para outro Estado, quando houver razões substanciais para crer que a mesma corre perigo de ali ser submetida a tortura.) Assim, o entendimento do artigo 1º, inciso I, em conjunção com os artigos 4º e 48, dar-se-á harmonicamente com a Convenção de 1951 e outros instrumentos internacionais de*

proteção aos DDHH, neste caso particular, a Convenção contra a Tortura". Solicitação deferida.

Finalizando os comentários específicos com relação à Lei 9.474/97, lançam-se ares humanitários esperançosos: resulta de preponderante importância assinalar que a negativa do instituto do refúgio por parte CONARE, e em grau de recurso, não é impedimento para a permanência do estrangeiro ou da estrangeira em território nacional. Conforme já mencionado, o obstáculo para esta permanência é a irregularidade migratória em seu sentido mais amplo, pois. De fato, não foram poucos os casos onde o CONARE, tendo decidido pelo indeferimento do pleito e ante sua costumeira inspiração humanitária, indicou soluções migratórias alternativas para os e as solicitantes de refúgio.[129]

[129] Veja-se, por exemplo, o caso palestino *KAS* referente ao processo nº MJ 08508.012476/2005-15 e complementado pelo documento do CONARE "Ofício nº 058", datado de 09/02/2007, dirigido às Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro. Este ofício é uma clara demonstração, por parte do CONARE, de uma sugestão de enquadramento migratório ao estrangeiro ante o indeferimento de sua solicitação de refúgio.

IV - O DESEMPENHO DO CONARE DESDE O INÍCIO DE SEU FUNCIONAMENTO

O CONARE é um órgão colegiado interministerial, com representantes da sociedade civil e da comunidade internacional, conforme se depreende da leitura do artigo 14 da Lei 9.474/97. Não há dúvidas de que executa um intensivo trabalho, dotado de um conteúdo humanitário irretocável, em prol dos refugiados e das refugiadas acolhidas pelo Brasil. Para tanto, têm superado uma série de dificuldades. Por exemplo, sobressalta o fato de que o desenvolvimento de suas atividades poderia ser facilitado mediante uma apropriada dotação orçamentária. Sua realidade demonstra que até janeiro de 2004, não dispondo de uma autonomia financeira própria, dependia dos recursos destinados à Diretoria de Estrangeiros do Ministério de Justiça. Somente a partir desta data começa-se a observar a destinação de uma pequena linha orçamentária particularizada ao CONARE.

Não obstante, desde a sua criação em 1998 e até finais de 2002, o CONARE realizou 20 reuniões plenárias e 02 reuniões extraordinárias.[130] Realizaram-se 1.764 entrevistas à solicitantes de refúgio e do total de solicitações para o reconhecimento do "*status*" de refugiado, 879 foram deferidas (pessoas reconhecidas como refugiadas) e 885 foram indeferidas (pessoas não reconhecidas como refugiadas). O número de solicitações deferidas totaliza 699 homens e 180 mulheres reconhecidas como refugiados e refugiadas pelo Governo brasileiro.[131] Houve 41 casos de perda da condição de refugiado (77 se atualizamos até fevereiro de 2005) e 52 casos de Reunião Familiar. Foram emitidas 1.764 declarações para consecução de protocolo provisório junto à Polícia Federal, visando à obtenção da carteira de trabalho provisória no Ministério do Trabalho e Emprego. Dos solicitantes que tiveram seus pedidos indeferidos pelo CONARE, em 165 processos foram interpostos recursos ao Ministro de Estado da Justiça, de acordo ao estabelecido pelo Art. 29 da lei 9.474/97, sendo que 09 foram providos e 156 não foram providos.

[130] Dados relativos ao período compreendido entre 1998 e 2002.
[131] Dados disponíveis no *Relatório de Atividades do CONARE*, período: 1998-2002.

O CONARE, até sua última reunião plenária de dezembro de 2006, também patrocinou a publicação das Resoluções Normativas:[132]

1. nº 1, que estabeleceu o modelo para o Termo da Declaração a ser preenchido pelo Departamento da Polícia Federal por ocasião da solicitação inicial de refúgio (D.O. de 27.10.98);
2. nº 2, que adotou o modelo de questionário para a solicitação de refúgio (27.10.98);
3. nº 3, que estabeleceu o modelo de Termo de Responsabilidade que deveria proceder ao registro, na condição de refugiado, no Departamento de Polícia Federal (01.12.98);
4. nº 4, que estendeu a condição de refugiado a título de reunião familiar (01.12.98);
5. nº 5, que estabeleceu as condições de autorização de viagem de refugiados ao exterior (11.03.99);
6. nº 6, que dispôs sobre a concessão de protocolo ao solicitante de refúgio (26.05.99); e,
7. nº 7, que estabelece prazo para adoção de procedimentos e atendimento à convocações, durante as etapas de seguimento do processo de solicitação de refúgio (06.08.2002). Com base nesta Resolução, o CONARE indeferiu 413 processos de solicitações de refúgio, sem análise prévia de mérito;
8. nº 8, que dispõe sobre a notificação de indeferimento do pedido de reconhecimento da condição de refugiado (16.09.2002);
9. nº 9, que estabelece o local para o preenchimento do questionário de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado nas circunscrições onde não houver sede das Cáritas arquidiocesanas (16.09.2002);
10. nº 10, que dispõe sobre a situação dos refugiados detentores de permanência definitiva (22.09.2003);
11. nº 11, que dispõe sobre a publicação da notificação prevista no art. 29 da Lei nº 9474/97, revogando a Resolução nº 7 de 06.08.2002 (29.04.2005); e,

[132] Veja Resoluções Normativas em anexo, entre as páginas 93 e 112.

12. nº 12, que dispõe sobre a autorização para viagem de refugiado ao exterior, a emissão de passaporte brasileiro para estrangeiro refugiado, quando necessário, bem como o processo de perda da condição de refugiado em razão de sua saída de forma desautorizada. Ademais, revoga a Resolução nº 5 de 11.03.1999 (29.04.2005);
13. nº 13, que dispõe sobre o encaminhamento, a critério do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE, ao Conselho Nacional de Imigração, de casos passíveis de apreciação como situações especiais, nos termos da Resolução Recomendada CNIg nº 08, de 19 de dezembro de 2006 (23.03.2007).

É um fato que o CONARE, à luz dos princípios e normas que consubstanciam sua esfera de proteção, executa um intensivo trabalho em prol dos refugiados e das refugiadas. Traduzindo em números, tomando como base as estatísticas oficiais e os dados originados desde a sua criação em 1998 até finais de 2002, calcula-se que dos 157 processos deferidos em 1999 e dos 445 processos deferidos em 2000, 70% eram solicitações provenientes de africanos e de africanas. Nestes casos, o conceito de grave e generalizada violação de direitos humanos, previsto no inciso III, do artigo 1º da Lei 9474/97, conforme já analisado,[133] foi responsável por que o Brasil conferisse proteção internacional para aproximadamente 100% dos casos provenientes de Angola e de Serra Leoa.

Em uma progressão estatística, verifica-se que em 2003, 80 pessoas tiveram suas solicitações deferidas pelo CONARE e 221 pessoas indeferidas. Em 2004, até o mês de agosto, foram 56 as pessoas deferidas e 121 as pessoas indeferidas em suas solicitações de refúgio.[134] Os dados oficiais atualizados até fevereiro de 2005, ilustram uma estatística reveladora de 2.559 solicitações de refúgio apreciadas pelo CONARE desde seu início em 1998. Verifica-se, no entanto, que cada solicitação pode compreender mais de um indivíduo e, por isso, o número total de refugiados e de refugiadas no Brasil, até aquela data era de 3.074. Por sua vez o Relatório de Atividades do CONARE de outubro de 2006 revela que das 3.174 solicitações de refúgio por ele apreciadas até inclusive aquele mês, 1.283 foram deferidas,

[133] Consulte os diversos comentários acerca deste conceito efetuados ao longo desta publicação.

1.787 indeferidas e 104 tiveram decretada a perda da condição de refugiadas ou de refugiados. Estes números dão conta de que pessoas de 77 distintas nacionalidades solicitaram refúgio no Brasil. De modo que o Relatório Oficial do CONARE de outubro de 2006 contabilizou em 3.271 o número de refugiadas e de refugiados amparados pela Lei 9.474/97.[135] Por sua vez, o último relatório do ano de 2006, publicado no mês de dezembro após a última reunião do CONARE, contabilizou o total de refugiados e de refugiadas no Brasil em 3.311 pessoas. O relatório ilustrou ainda que das 3.544 solicitações apreciadas pelo CONARE desde 1998 até dezembro de 2006, 2.080 foram indeferidas, 1.358 foram deferidas e 106 tiveram decretada a perda da condição de refugiado ou de refugiada.[136]

Muito interessante, ademais, é o fato de que este universo estatístico corresponde, se analisados somente as pessoas com o instituto de refúgio conferido, a 70 distintas nacionalidades e ao incrível número de 80 nacionalidades diferentes, se àquelas somamos as pessoas que tiveram suas solicitações indeferidas.[137] Tais números podem configurar um dado, já mencionado, altamente relevante para o Brasil: o fato de solicitantes de refúgio dos mais distintos rincões e culturas do nosso planeta, não encontrarem nenhum empecilho de ordem política, ideológica, religiosa, social ou racial para estarem no Brasil. Ou seja, estes números podem indicar a existência de uma percepção, ao menos internacional, de que a sociedade brasileira é relativamente pacífica e não oferece maiores problemas com relação aos elementos ensejadores do refúgio.

[134] Dados oficiais fornecidos pela secretaria do CONARE em 24/08/2004.
[135] Dados disponíveis no *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, outubro de 2006, pp. 11-12.
[136] Dados disponíveis no *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, dezembro de 2006, pp. 7-12.
[137] Dados disponíveis no *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, dezembro de 2006, pp. 11-12.

V - O BRASIL E O "*ESPÍRITO DE CARTAGENA*"

A comemoração do vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena sobre Refugiados, acompanhada de todo o processo de reflexão e de consultas sobre o seu conteúdo levado adiante pelo ACNUR na América Latina, representa um dos mais significativos esforços no campo do direito internacional e da proteção internacional da pessoa humana no início do Séc. XXI: século que começa marcado pelas afrontas mais brutais à dignidade humana, ao multilateralismo e ao direito internacional.

Obedece, em grande medida, a um processo evolutivo das conclusões adotadas pelo Comitê Executivo do ACNUR a partir da década de oitenta que se estende até hoje em dia. Nas palavras do eminente jurisconsulto brasileiro Antônio Augusto Cançado Trindade, trata-se este processo de um reconhecimento expresso da relação direta entre os movimentos e problemas dos refugiados com a normativa dos direitos humanos, o qual amplia o seu enfoque de modo a abarcar tanto a etapa intermediária de proteção (refúgio) como também as etapas "prévia" de prevenção e "posterior" de soluções duráveis (repatriação voluntária, integração local e reassentamento). É, portanto, uma evolução gradual da aplicação de um critério subjetivo de qualificação dos indivíduos, segundo as razões que os haveriam levado a abandonar os seus lares, a um critério objetivo centrado especialmente nas necessidades de proteção.[138] Todo este processo configura mais um elemento irrefutável de comprovação da convergência entre as três ramas da proteção internacional da pessoa humana: direito humanitário, direitos humanos e direito dos refugiados. É confortável saber que o Brasil sempre esteve acompanhando de perto todo este processo.

Ao traçar a evolução histórica dos documentos patrocinados pelo ACNUR capazes de confirmar a convergência entre as vertentes da proteção internacional da pessoa humana no âmbito da América Latina, Cançado Trindade destaca, resumidamente, que a primeira *Declaração de Cartagena sobre os Refugiados* (1984) conceituou a matéria no âmbito dos

[138] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *A humanização do direito internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 284.

direitos humanos e lançou, como elemento que compõe a definição ampliada de refugiado, a "violação maciça" dos direitos humanos, isto é, e de acordo ao apresentado ao longo desta publicação, a *grave e generalizada violação dos direitos humanos*. Os documentos oriundos da Conferência Internacional sobre Refugiados Centro-americanos (CIREFCA), intitulados "*Princípios e Critérios para a Proteção e Assistência aos Refugiados, Repatriados e Deslocados Centroamericanos em América Latina*" (1989) e "*Princípios e Critérios*" (1994), reconheceram expressamente a existência de uma estreita e múltipla relação entre a observação das normas relativas aos direitos humanos, os movimentos de refugiados e os problemas de proteção, favorecendo e impulsionando, através da sustentação de seu enfoque integral, a convergência entre as três vertentes da proteção internacional da pessoa humana. A "*Declaração de San José sobre os Refugiados e Pessoas Deslocadas*" (1994), ao inovar em matéria de proteção particular dos deslocados internos, afirmando ser a violação dos direitos humanos a principal causa de suas existências, reconheceu expressamente as convergências entre os sistemas de proteção internacional da pessoa humana enfatizando os seus caracteres complementares.[139] Destacou, ademais, que a proteção dos direitos humanos e o fortalecimento do sistema democrático constituem as melhores medidas para a busca de soluções duráveis, para a prevenção dos conflitos, para os êxodos dos refugiados e para as graves crises humanitárias. Finalmente, destaque especial para o fato de que durante todo o processo preparatório de consultas para a Conferência do México (2004), ou seja, San José de Costa Rica (12-13 de agosto de 2004), Brasília (26-27 de agosto de 2004) e Cartagena das Índias (16-17 de setembro de 2004), foram expressamente reconhecidos três pontos de importância capital para a proteção do ser humano em sua visão mais ampla: 1) a convergência entre as três vertentes da proteção internacional da pessoa humana (direito humanitário, direitos humanos e direito dos refugiados); 2) o rol central e a alta relevância dos princípios gerais de direito; e 3) o caráter de *jus cogens* do princípio básico do *non-refoulement* ou da não-devolução como um verdadeiro pilar de todo o Direito Internacional

[139] Com referência específica ao Brasil, poder-se-ia invocar como os sistemas de proteção internacional de direitos humanos de impacto direto ao Estado brasileiro, o sistema interamericano de direitos humanos, de âmbito da O.E.A., e o sistema das Nações Unidas, de âmbito da O.N.U.. Ambos atuando, é claro, em estrita complementação com o próprio sistema brasileiro de proteção de direitos humanos.

dos Refugiados.[140] Portanto, plasma-se no seio do ACNUR a visão convergente e integral da proteção internacional da pessoa humana.

No que diz respeito ao Estado brasileiro, sua disposição para com a temática do refúgio, assim como sua destacada trajetória na institucionalização dos princípios internacionais da proteção do refúgio, consubstanciada pela promulgação da Lei 9.474/97 e pelo labor do CONARE, fez com que o Brasil figurasse como um dos palcos deste fundamental e histórico processo, mencionado nos dois últimos períodos do parágrafo anterior, ao receber em agosto de 2004 a reunião preparatória do Cone Sul[141] com vistas à reunião final de novembro no México[142], da qual resultou o documento continental "*Plano de Ação: Cartagena 20 anos depois*" ou "*Plano de Ação do México*".[143] Este documento propõe ações para o fortalecimento da proteção internacional dos refugiados na América Latina. Assim, como anfitrião daquela reunião preparatória, o Brasil certamente contribuiu ao resgate histórico e à consolidação dos princípios e das normas da Proteção Internacional da Pessoa Humana.

A Declaração de Cartagena é importante porque lança elementos capazes de reconhecer a complementaridade existente entre os três ramos da proteção internacional da pessoa humana, à luz de uma visão integral e convergente do direito humanitário, dos direitos humanos e do direito dos refugiados, tanto normativa, como interpretativa e operativamente. Disso se trata o chamado "*Espírito de Cartagena*".

O Estado brasileiro captou o *Espírito de Cartagena.* Este exercício não foi fácil: conforme já dito, ademais de incorporar os conceitos tanto da Convenção de 1951 quanto de seu Protocolo de 1967, a Lei 9.474/97 agrega como definição de refugiado e de refugiada, toda aquela pessoa que "*devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigada a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro*

[140] CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Op. cit.*, pp. 284-352.
[141] Realizada em Brasília durante os dias 26 e 27 de agosto de 2004.
[142] Realizada na Cidade do México durante o dia 16 de novembro de 2004.
[143] Ver os documentos resultantes de todos os processos da celebração dos 20 anos da Declaração de Cartagena na página eletrônica do ACNUR: www.acnur.org .

país."[144] O conceito de *grave e generalizada violação de direitos humanos* nasceu a partir de uma realidade específica do continente africano e foi incorporado na normativa da América Latina a partir da Declaração de Cartagena de 1984, portanto, é um documento fruto da Reunião de Representantes Governamentais e de especialistas de 10 países latino-americanos que se reuniram em Cartagena das Índias, Colômbia, para considerar a situação dos refugiados e das refugiadas da América Central.[145]

No Brasil, em realidade, o *Espírito de Cartagena* vem sendo incorporado no seu ordenamento jurídico desde a Promulgação da Constituição de 1988. Em seu artigo primeiro, a Constituição brasileira enumera seus fundamentos dentre os quais destaca, em seu inciso terceiro, "a dignidade da pessoa humana". Quando trata dos objetivos fundamentais do Brasil, em seu artigo terceiro, Ela destaca o de "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação". Ademais, em seu artigo quarto, quando a Carta Magna trata dos princípios que regem o Brasil nas suas relações internacionais, encarna: "II – prevalência dos direitos humanos; III – autodeterminação dos povos; IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; e, X – concessão de asilo político".

Ressalta-se ainda a importância dos incisos elencados no artigo quinto "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". Ainda neste artigo, sublinha-se a magnitude do seu inciso setenta e sete, parágrafo segundo, que afirma: "Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República federativa do Brasil seja parte". O Brasil, desde a década dos noventa, ratificou e vem ratificando a maioria dos tratados internacionais de direitos humanos, de maneira que estes já tomam corpo do nosso âmbito constitucional de acordo à compreensão do artigo antes mencionado. Participa, ademais, de maneira incondicional do regime de direitos humanos tanto da Organização das Nações

[144] Lei 9.474, Artigo 1, Inciso III.
[145] Sobre o tema ler a memória do Colóquio Internacional *10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Declaración de San José, 1994*. IIDH-ACNUR, 1995.

Unidas, quanto da Organização dos Estados Americanos, deles devendo observar seus princípios e normas, pois. A afirmação da dignidade humana é uma realidade constitucional no Brasil.

Assim, em 1997, não houve nenhum empecilho, como também agora não existe, para que o Brasil incorporasse os princípios de Cartagena em seu ordenamento jurídico pátrio. A Lei 9.474/97 concede ao Brasil mais elementos para afirmar que este é um país com um caráter acentuadamente humanitário.

VI - O PROGRAMA DE REASSENTAMENTO: O BRASIL REAFIRMANDO SEU COMPROMISSO HUMANITÁRIO EM ESCALADA UNIVERSAL

A preocupação com a plena vigência das normas de proteção internacional da pessoa humana e as ações de fato para a consubstanciação desta política de Estado são preocupações genuínas da sociedade brasileira: seja através do Governo ou pela Sociedade Civil, ou ambos em conjunto, o país vem dando insistentes demonstrações de afirmação dos pilares humanitários em território pátrio. Prova disto é o programa de reassentamento levado adiante pelo Estado brasileiro em estrita colaboração com a sociedade civil e o ACNUR.

O reassentamento é uma das soluções duráveis ao refúgio.[146] Esta solução é empregada a partir do momento em que no país onde se concedeu o refúgio por primeira vez não se encontram mais presentes as condições necessárias para a proteção e/ou integração dos refugiados e/ou das refugiadas. Estas circunstâncias conformam uma situação imperativa que impulsiona a necessidade de se encontrar um outro país de acolhida para os refugiados e/ou as refugiadas. Quando estes e/ou estas estiverem em um terceiro país ou segundo país estrangeiro com vistas à proteção internacional, não sendo nem o seu país natal e tampouco o primeiro país estrangeiro que lhes concedeu refúgio, serão considerados refugiados e/ou refugiadas reassentados.

O *Acordo Macro para o Reassentamento de Refugiados* em seu território foi assinado pelo Brasil com o ACNUR em 1999. Entretanto, foi até o ano de 2002 que o Brasil recebeu o seu primeiro grupo de refugiadas e de refugiados reassentados. O grupo estava composto por 23 afegãs e afegãos, os quais se instalaram no estado do Rio Grande do Sul. Em um exame de auto-avaliação, conclui-se que a peculiaridade da situação (sobretudo, a reduzida experiência brasileira na matéria, as características culturais afegãs face à cultura brasileira e a própria inexperiência do ACNUR ante as características sociais,

[146] Conforme já mencionado anteriormente as soluções duráveis para os refugiados e as refugiadas consideradas pelo ACNUR são a repatriação voluntária, a integração local e o reassentamento.

políticas, econômicas e culturais do Brasil) fez com que daquelas 23 pessoas, apenas 09 permanecessem em território pátrio.

Nota-se, porém, que com o paulatino aperfeiçoamento do programa concretizado na formação de técnicos especializados na temática, nas trocas de experiências internacionais na matéria e no interesse mesmo do Estado brasileiro em apoiar essa iniciativa humanitária, o Brasil se despontasse como uma das principais potências no acolhimento de refugiadas e de refugiados reassentados dentre os países emergentes nesta questão. A prática do CONARE tem indicado como uma das medidas mais eficazes para a afirmação desta iniciativa de acolhida no país, a realização de entrevistas no primeiro país de refúgio por parte de funcionárias e de funcionários do Comitê com as pessoas candidatas ao reassentamento no Brasil. A eficácia desta medida faz-se notar, sobretudo, no que diz respeito à expectativa real da integração local, já que no ato das entrevistas as funcionárias e os funcionários brasileiros procuram apresentar a realidade econômica, social e cultural do país da maneira mais explícita possível, evitando desde logo qualquer frustração futura com relação à integração dos futuros reassentados e reassentadas.

De fato, para o ACNUR, o Brasil desponta-se como um país de reassentamento. Em documento de circulação interna do ACNUR datado de novembro de 2004, o Brasil é destacado como um país emergente na área do reassentamento. O documento assinala, em uma resumida radiografia da temática do refúgio na América Latina, que nesta região coexistem fundamentalmente três situações concernentes ao refúgio: 1) países que continuam recebendo a um número reduzido de solicitantes de asilo e refugiados imersos nos fluxos migratórios regionais e hemisféricos; 2) países que albergam a um número significativo de solicitantes de asilo e refugiados latino-americanos; e 3) países emergentes de reassentamento. O Brasil, junto com o Chile, está indicado nesta terceira categoria de países.[147]

147 Documento de discussão: "A situação dos refugiados em América Latina: proteção e soluções sob o enfoque pragmático da Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984." Tradução nossa. Documento elaborado para facilitar a discussão entre os participantes das reuniões regionais preparatórias do evento comemorativo final do vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena sobre os refugados de 1984, que se celebrou na Cidade do México, durante os dias 15 e 16 de novembro de 2004. Poderá ser encontrado em

Não é, pois, de se estranhar que o Brasil tenha tido uma participação essencial no tocante ao reassentamento no âmbito da já mencionada comemoração ao vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena. Ali, propôs-se a ação denominada "Reassentamento Solidário para Refugiados Latino-Americanos", a qual significa que os países da região, em cooperação com o ACNUR, compartilharão responsabilidades quando algum Estado da região receber grandes fluxos de refugiadas e de refugiados originados pelos conflitos e tragédias humanitárias existentes na América Latina. Todos os representantes oficiais dos países da região aprovaram esta iniciativa. Assim, fruto desta iniciativa regionalmente comum e no marco das dificuldades que enfrenta a Colômbia com o deslocamento forçado de seus nacionais para os países vizinhos, o Brasil viu sua população de reassentadas e de reassentados crescer de 25 pessoas em 2003, para 208 pessoas em 2006. Destas últimas, 185 são colombianas, 12 são equatorianas (através de reunião familiar), 09 são afegãs, 01 é palestina e 01 é congolesa.[148]

A título de ilustração desta população de refugiados reassentados e de refugiadas reassentadas no Brasil, apresentar-se-ão três casos capazes de caracterizar a amplitude de situações possíveis de se encontrar em histórias próprias de pessoas que buscam afirmar-se dignamente em algum rincão do planeta. Estas não eximem, no entanto, de que suas vidas estejam imunes às particularidades e características intrínsecas do ser humano. Os exemplos escolhidos são:[149]

1º) Processo nº MJ 08000.014203/2004-27

Perfil: *FG* é refugiado colombiano. Tem 32 anos, possui ensino fundamental incompleto e desempenha trabalhos de pedreiro, vendedor e agricultor. Estava refugiado no Equador juntamente com sua família. Esta composta de: Esposa (31 anos, ensino fundamental

---

SANTIAGO, Jaime Ruiz e TRINDADE, Antônio Augusto Cançado, *La Nueva Dimensión de las Necesidades de Protección del Ser Humano en el Inicio del Siglo XXI*, 4ª Edição, Costa Rica: ACNUR, 2006, p. 334.

[148] CONARE. *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, outubro de 2006, p. 13.

[149] Os casos apresentados neste apartado foram selecionados e resumidos para efeitos desta publicação pela assessora de reassentamento do CONARE, senhora Carla Cristina Marques.

incompleto, ajudava no sustento da família fazendo serviços domésticos); 07 filhos (15, 14, 11, 08, 06, 04 e 02 anos); Sogra (56 anos) e Cunhada (16 anos).

Critério para o reassentamento: falta de proteção legal ou física no país de primeiro refúgio somada à falta de perspectivas de integração local. O salário recebido no Equador era de 195 USD / mês. Pagavam 40 USD / semana de aluguel (incluído o jantar).

Ementa: O solicitante viveu com a família em Medellín, dentro de uma área de operação ativa da guerrilha. Nela, os fazendeiros que recusassem o recrutamento tinham 24 horas para deixar a área. Os agricultores foram visitados pela guerrilha que cobrava fidelidade dos campesinos, assim como uma taxa de guerra, conhecida como "*vacuna*". O requerente devia pagar 10 mil pesos a cada 18 meses. A situação era insustentável, de maneira que este levou sua família para outra região, Villavicencio, na tentativa de fugir das ameaças e das mortes. Nesse momento, recebeu um pedaço de terra para tentar recomeçar a vida no departamento de Meta, eis que havia sido considerado um deslocado interno. A paz durou pouco tempo, uma vez que a região estava controlada por paramilitares. O solicitante tornou-se um líder comunitário, momento em que foi "convidado" a se transformar em um informante dos paramilitares. Diante da recusa, começou a ser ameaçado pelos paramilitares. Decidiu deixar o país, pois estava sendo ameaçado por dois grupos irregulares e inimigos. Não enxergava possibilidade de permanecer no país sem ser encontrado por um dos perseguidores. Assim sendo, no ano de 2000, o solicitante decidiu ir para o Equador com a esposa, os filhos, a sogra e a cunhada. Conseguiu emprego em uma fazenda, aonde permaneceu por 14 meses. Neste ínterim foi ameaçado pessoalmente por uma pessoa com sotaque colombiano. Foi para Guayaquil, onde sofreu outra ameaça e em maio de 2003, sofreu a última tentativa de assassinato.

Do reassentamento no Brasil: Em maio de 2004, a Delegação brasileira para entrevista - composta por uma assessora do CONARE, o Representante do ACNUR no Brasil e um representante de uma ONG brasileira - foi ao Equador em missão para entrevistar os candidatos ao reassentamento no Brasil. O refugiado *FG* foi entrevistado e, em reunião plenária do CONARE de 08.10.2004 teve seu pedido deferido. Sua chegada ao território

brasileiro deu-se em 08 de dezembro de 2004. *FG*, juntamente com sua família, foi reassentado no interior do Estado de São Paulo e o processo de integração ficou a cargo da Cáritas Arquidiocesana Brasileira, regional São Paulo. Assim que chegaram ao Brasil, foram recepcionados no aeroporto de Guarulhos pelo Diretor Executivo daquela entidade. O processo de integração desta família começou com o seu acompanhamento até a residência destinada, cuidadosamente escolhida pelos profissionais da referida ONG. A cidade de São José dos Campos foi eleita como a cidade de acolhida. No programa de integração de reassentados estão previstas aulas de português. A família demonstrou muito interesse em estudar este idioma, pois tiveram pouquíssimo acesso aos estudos no país de origem e no país de primeira acolhida. O refugiado *FG* tinha muita ânsia em começar a trabalhar, de maneira que dispensou as aulas de capacitação laboral e seguiu procurando trabalho. *FG* começou fazendo trabalhos eventuais no ramo da construção civil, mas sua preocupação em assumir, o mais rapidamente possível, os gastos com aluguel e o sustento de sua família fizeram com que buscasse trabalho em todas às áreas que creia capaz de exercer. Sua família tem uma forte característica rural, traços estes que o levaram a perceber a infelicidade dos mesmos em viver no interior do Estado sem perspectivas de ir para um meio mais rural. Esta preocupação motivou a transferência da família de *FG* para o litoral do Estado de São Paulo. F.G. e família foram viver em Caraguatatuba. *FG* começou a trabalhar na pesca com o apoio e solidariedade da população local. Toda a família se sentiu acolhida e motivada a estudar. O maior exemplo de motivação dentro da família é a sogra de *FG* que está, pela primeira vez na vida, freqüentando a escola e tendo aulas, inclusive de informática. A casa em que vive a família já é custeada por *FG*, o que demonstra que um elemento importante no processo de integração de um refugiado é o fato de poder voltar a fazer escolhas e decidir o rumo de sua vida.

2º) Processo nº MJ 08000.013572/2004-01

Perfil: *NC*, refugiada colombiana, 39 anos, ensino superior em Economia. Trabalhou como recepcionista de empresas de medicamentos no país de primeira acolhida.

Critério para o Reassentamento: Mulher em Risco e Falta de integração local.

Ementa: A solicitante trabalhava em seu país de origem, em uma pastoral social da Colômbia. Em julho de 2003, membros da FARC ordenaram que a pastoral não apoiasse mais a organização dos grupos indígenas. *NC* obedeceu a ordem, cessando suas atividades na área rural. Entretanto, as FARC continuaram a pressionar o grupo indígena até que eles desistissem do projeto. A requerente foi encontrada pelas FARC, o que a motivou sair da cidade e buscar um novo local para viver. Amedrontada, pediu, sem sucesso, ajuda ao irmão. Assim sendo, decidiu fugir para o Equador. Chegou ao Equador em novembro de 2001 e foi reconhecida como refugiada pelo governo equatoriano em julho de 2002. Conseguiu emprego e alugou um apartamento, embora estivesse insatisfeita com a maneira discriminatória que era tratada em razão de sua nacionalidade.

Do reassentamento no Brasil: Em maio de 2004, a Delegação brasileira - composta por uma assessora do CONARE, o Representante do ACNUR no Brasil e um representante de uma ONG brasileira - foi ao Equador em missão para entrevistar os candidatos ao reassentamento no Brasil. A refugiada *NC* foi entrevistada e, em reunião plenária do CONARE, de 08.10.2004 teve seu pedido deferido. A chegada ao Brasil foi em 02.12.2004, quando foi reconhecido seu *status* de refugiada no Brasil e, imediatamente, concedida a documentação que lhe era de direito. A refugiada *NC* foi reassentada na região nordeste do Brasil e esteve recebendo apoio de uma ONG local. Atualmente a ONG responsável pela integração de refugiados reassentados no Estado do Rio Grande do Norte é a CDHMP – Coordenação de Direitos Humanos e Memória Popular. A referida refugiada recebeu aulas de português por três meses, conforme previa o programa de integração. Mais tarde, diante das dificuldades, seguiu tendo aulas particulares. Também lhe foi oferecido um curso de capacitação na área do turismo, uma vez que a ONG percebeu que poderia aproveitar a fluência da refugiada no idioma espanhol para trabalhar na área do turismo, mais especificamente em hotelaria. O melhor curso do Brasil foi-lhe pago pelo programa, mas NC decidiu que não gostava da área e não queria trabalhar para ganhar o salário que lhe seria pago. Vale lembrar que o aluguel e a subsistência de *NC* estão sob as expensas do projeto até o presente momento. *NC* declara-se infeliz em viver no Brasil, pois aqui não

enxerga uma oportunidade de melhora de vida tal qual esperava. Este caso parece evidenciar a falta de elementos chaves para o sucesso da integração num terceiro país: a vontade e a flexibilidade.

3º) Processo nº MJ 08000.006865/2006-95

Perfil: *MD* (49 anos) é a chefe de uma família colombiana de 11 membros. Todos colombianos refugiados no Panamá. Esposo (52 anos), Filhos: (31, 30, 24 e 20 anos), Nora (24 anos) e netos (09, 07, 06 e 02 anos).

Critério para o Reassentamento: Necessidade de proteção física e legal em caráter de urgência.

Ementa: A família de *MD* tinha uma vida estável e economicamente confortável no país de origem. Tinham uma propriedade rural muito próspera e um de seus filhos trabalhava no comércio de pedras preciosas, enquanto dois outros eram proprietários de um comércio de roupas. A filha de *MD* teve um relacionamento amoroso com um paramilitar, quem acabou extorquindo toda sua família e ameaçando-os de morte. Quando as ameaças empioraram, *MD* foge com a família para Bogotá e, de lá, para o Panamá. No Panamá acabaram sendo localizados pelos paramilitares, momento em que solicitaram o reassentamento por falta de segurança no país de primeira acolhida.

Do reassentamento no Brasil: O caso da refugiada *MD* foi apresentado ao plenário do CONARE, pelo ACNUR, em caráter de urgência. Após a aprovação, o caso da família de *MD* foi analisado e a ONG escolhida para tratar do processo de integração dessa família foi a ASAV – Associação Antonio Vieira. A ONG tratou de organizar os preparativos para a recepção dessa família. A acolhida se deu em uma cidade do interior do Estado do Rio Grande do Sul em razão da compatibilidade entre o perfil dos refugiados e as possibilidades encontradas na região para que os mesmos pudessem recomeçar suas vidas em paz. A família foi recepcionada no Estado do Rio Grande do Sul pela Coordenadora do Programa

de Reassentamento junto a ASAV, a qual providenciou o seu alojamento em uma casa modesta, mas com estrutura básica de móveis e utensílios. A primeira preocupação da ONG foi encaminhar a família para exames de saúde e disponibilizar atenção psicológica para todos. As aulas de português foram imediatamente ministradas e, em menos de três meses, era possível notar que os adultos já tinham um bom domínio do idioma local, o que, entre as crianças foi alcançado em um curto espaço de tempo. As propostas de emprego surgiram muito rapidamente: a ASAV contatou alguns empresários, algumas entidades e organizações de determinados setores da cidade, as quais se manifestaram prontamente oferecendo-lhes oportunidades de trabalho. A senhora *MD* foi a primeira a ser contratada para fazer serviços domésticos, seus filhos e a nora são operários de uma grande empresa de frios, uma filha é professora de espanhol e a outra é operária de uma empresa que fabrica cadernos. Assim, tem-se na mobilização solidária da comunidade local, ademais da própria rede de parcerias, um fundamental agente facilitador da integração local.

Os três casos apresentados ilustram, por si só, a ampla variedade de situações conjunturais e pessoais que se dão nos casos de reassentamento. Não escondem, no entanto, os diferentes efeitos psicológicos e sociais próprios de qualquer ser humano.

Não obstante, em uma radiografia resumida do programa tripartite de reassentamento brasileiro, as seguintes asseverações marcam conteúdo: nota-se uma esplendida vontade política do Governo brasileiro para com o tema; o CONARE disponibiliza todas as facilidades sob seu alcance para a concretização do programa; a sociedade civil abarcou o projeto com grande interesse; e o ACNUR realiza um imenso esforço financeiro para a materialização do projeto.

O Brasil, por sua parte, vem tomando medidas capazes de lhe caracterizar como um país paradigmático neste assunto. Prova disto é a decisão do CONARE em estabelecer um prazo de 72 horas, de caráter urgente, para decidir sobre os pedidos de reassentamento envolvendo pessoas com necessidades de proteção especiais. O ACNUR, organizador de uma reunião anual tripartite (Estados, Sociedade Civil e ACNUR) sobre reassentamento, destacou de maneira especial esta medida durante a Reunião Triparte de 2005. Além disso,

o Brasil vem dando um forte impulso à temática no âmbito do Mercosul. Pode-se mesmo dizer, que a experiência brasileira na matéria parece estar influenciando outros Estados vizinhos e prova disto é a adesão argentina ao Programa de Reassentamento do ACNUR.

O perfil dos reassentados brasileiros é: 49,12% famílias, sendo 21,05% mulheres chefes de família; 24,56% solteiros e 5,26% homens com filhos. As 208 pessoas acolhidas até outubro de 2006 pelo Governo brasileiro estão residentes no Rio Grande do Norte (22 pessoas), no Rio Grande do Sul 68 (pessoas), em São Paulo (115 pessoas) e Pernambuco (03 pessoas). Ademais, 03 refugiados reassentados perderam ou tiveram a condição de refugiado cessada e 22 refugiados reassentados foram repatriados voluntariamente.[150]

O CONARE, sempre destacado por desempenhar um trabalho de grau qualitativo elevado, realizou, no segundo semestre de 2006, uma pesquisa que tratava de aprofundar o estudo do perfil da refugiada e do refugiado reassentado no Brasil, sobretudo, no que diz respeito à atualidade de sua integração local e a satisfação destes com o reassentamento no país. Para tanto, no marco costumeiro de seu trabalho criterioso e minucioso, entrevistou um significativo número das refugiadas e dos refugiados reassentados, bem como parte das ONGs que lhes presta apóio. Os dados da pesquisa revelaram importantes elementos que contribuirão para o aperfeiçoamento do programa brasileiro. O resultado da pesquisa é um importante material de análise temático com relação ao projeto de reassentamento no Brasil e deverá ser levado seriamente em conta no trabalho de aprimoramento deste. O conteúdo integral do mesmo, conforme publicação estampada no apartado 6 do *Relatório de Atividades do CONARE (1998- 2006)*, está reproduzido a partir do próximo parágrafo:[151]

"***6.2 Resultado da Pesquisa Sobre Reassentamento***

O trabalho foi realizado, tomando como base as respostas dadas pelos refugiados e pelos encarregados das ONGs às perguntas constantes de questionários elaborados, objetivando delinear o perfil daquela população, com ênfase à integração local. A pesquisa teve como base as entrevistas realizadas no período de 27.6 a 15.09.2006, nos Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul e Rio Grande do Norte, abrangendo 101 reassentados, dos quais 70% é do sexo masculino.

[150] CONARE. *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. *Op. cit.*, p. 6.
[151] CONARE. *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, dezembro de 2006, pp. 14-16. A autorização da publicação dos resultados da pesquisa nesta edição foi expressamente concedida pela coordenação do CONARE.

A análise considerou os dados que foram informados pelo chefe do grupo familiar. No tocante à renda e à capacitação foram considerados os dados de todos os componentes da família, disponibilizados pelas respectivas ONGs.

*A **idade média** da população é de **36 anos**, variando entre 23 anos o mínimo, e 50 anos, o máximo.*

O número médio de pessoas no grupo familiar é de 3,24.

Quanto ao estado civil:

40 %	*são solteiros*
56 %	*são casados ou vivem em união estável*
04 %	*são viúvos*

Quanto ao grau de escolaridade:

24 %	*ensino fundamental incompleto*
12 %	*ensino fundamental completo*
24%	*ensino médio incompleto*
22 %	*ensino médio completo*
4 %	*curso técnico profissionalizante*
4 %	*ensino superior incompleto*
10%	*ensino superior completo*

Quanto às principais atividades laborais desempenhadas no país de origem:

24 %	*rural*
22 %	*comércio*
14 %	*prestação de serviços*
10 %	*autônomos, aí incluídos os pequenos empresários.*
08 %	*magistério*

Quanto às principais atividades laborais desempenhadas no Brasil:

20 %	*não exercem nenhuma atividade remunerada*
28 %	*prestação de serviços, aí incluídos as atividades eventuais como faxineiros, domésticos e outros.*
16 %	*construção civil*
14 %	*nos diversos ramos da indústria*
10 %	*comércio*

Quanto ao recebimento do auxílio aluguel (pago pelo ACNUR):

82 %	*recebem*
18 %	*não recebem*

Quanto ao recebimento do auxílio subsistência (pago pelo ACNUR):

82 %	*recebem*
18 %	*não recebem*

Quanto à capacitação profissional:

66 %	*receberam*
34 %	*não receberam*

*A **renda média mensal** percebida pelos refugiados é de **R$ 431,25.***
(não computados os auxílios moradia e subsistência).

*A grande maioria participou das **aulas de português**, cujo período médio de duração foi de 2 meses e meio.*

Os reassentados estão vivendo no Brasil, em média, há 1 ano e três meses.

Das análises sobre as avaliações realizadas destacam-se os seguintes resultados obtidos:

*1º) associação negativa entre **idade e renda:** quanto maior a idade menor a renda.*

*2º) tempo de **aula de português e a percepção de renda**: constata-se que as pessoas que receberam aulas do idioma português, por um período maior, estão entre as que auferem maiores rendimentos.*

*4º) na questão de **subsistência**, verificou-se que as pessoas que recebem o auxílio subsistência também recebem o auxílio aluguel.*

*5º) a correlação entre as variáveis "**renda no Brasil"** e o **"encontrar o que buscava no Brasil"** demonstrou que aqueles que encontraram o que buscavam neste país estão entre os que têm a renda mais alta.*

*6º) a correlação entre "**encontrar o que buscava**" e "**receber subsistência**" demonstrou que aqueles que deixaram de receber o auxílio subsistência são os que encontraram o que buscavam.*

*7º) há uma forte associação entre "**encontrar o que buscava**" e "**estar satisfeito com a vida no Brasil**".*

Para investigarmos que fatores explicariam a variável "estar satisfeito com a vida no Brasil" foram avaliadas as seguinte variáveis:

- *idade;*
- *sexo;*
- *estado civil;*
- *grau de escolaridade;*
- *número de familiares;*
- *tempo de residência no Brasil;*
- *duração do curso de português;*
- *atividade econômica atual;*
- *renda atual;*
- *encontrar a paz;*
- *receber capacitação profissional;*
- *encontrar melhores condições de vida; e*
- *encontrar o que buscava.*

Observou-se que apenas os fatores "ter encontrado melhores condições de vida", "ter encontrado o que buscava" e "ter encontrado paz" explicam a satisfação (ou insatisfação) com a vida no Brasil, sendo que nenhuma das outras variáveis testadas foi relevante (exemplo: escolaridade, tempo de aula de português).

*Ressalte-se que entre os componentes declarados como responsáveis por **"estar satisfeito com a vida no Brasil"** o mais importante é o de **"ter encontrado melhores condições de vida".***

*É importante ressaltar que o fator "**ter encontrado o que buscava**" é na verdade uma síntese dos outros dois fatores: "ter encontrado melhores condições de vida" e "ter encontrado a paz". Este último justificando 28% da afirmativa de "**estar satisfeito com a vida no Brasil**"."*

A pesquisa ilustrou a realidade das reassentadas e dos reassentados acolhidos pelo Brasil. As esperanças, as expectativas e as frustrações são similares à realidade de qualquer ser humano. Porém, estes refugiados e estas refugiadas merecem atenção especial, pois se encontram em uma situação exceptualíssima de proteção internacional: o Brasil já é o terceiro país a que acodem em busca de proteção e na tentativa de afirmação de sua dignidade humana.[152] Por isso, o trato a eles dispensado também deve ser especial. Ao caminhar com passos firmes rumo a buscas de medidas capazes de conferir a afirmação da dignidade humana a estes cidadãos e a estas cidadãs, o Brasil vem dando mostras seguras de seu interesse em ser um país de firme acolhida humanitária, especialmente quando se tratar de refugiados e de refugiadas reassentadas.

[152] O primeiro país foi o de suas nacionalidades, o segundo país foi aquele que lhes concedeu o refúgio por primeira vez e o terceiro país é o de reassentamento, ou seja, o Brasil.

VII - NOTAS FINAIS

É certo que ainda restam muitos desafios e pontos para melhorar, pois a perfeição na acolhida humanitária é difícil de ser alcançada inclusive por aqueles países mais favorecidos de recursos humanos e materiais. Para alcançá-los, o Brasil vem trabalhando com afinco e no máximo de suas possibilidades. O CONARE é uma instância da sociedade brasileira que vem se esforçando para cumprir com o seu rol estabelecido pela Lei 9.474/97, qual seja, o de brindar proteção àquelas pessoas estrangeiras perseguidas pelos seus países de origem, de acordo aos propósitos da Convenção de 1951 das Nações Unidas sobre refugiados e de seu Protocolo de 1967, acrescido das conquistas mais modernas do campo do direito internacional dos refugiados, como os princípios da Declaração de Cartagena. Trata-se de um belo trabalho que só engrandece o Brasil e seus cidadãos e suas cidadãs, contribuindo à construção de uma cidadania mundial e de um mundo mais solidário e civilizado.

Como mesmo disse o então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello:"O Brasil importa-se com os refugiados e, na medida de sua capacidade, acolhe-os comprometendo-se a lhes dar assistência compatível àquela dispensada aos nacionais. Numa época em que as fronteiras se fecham num pavor xenófobo nunca visto, em que sangrentas guerras destroçam cruelmente etnias quase inteiras e os ódios raciais e religiosos se acirram para levar cada vez mais a mortes e destruição, o gesto de boa vontade brasileiro resplandece como estrela de primeira grandeza para quem, defendendo o primordial dos direitos, o único que lhe restou - a própria vida -, luta como autêntico herói para manter a derradeira gota de esperança e, com dignidade, recomeçar."[153]

O CONARE também está atento ao cenário internacional. A preocupação com o atual cenário humanitário internacional face à atual conjuntura das Relações Internacionais e o papel que o Brasil pode nele desempenhar, vis-à-vis a proteção internacional, veio plasmada, de maneira resumida, no Relatório Final de 2006 do CONARE. Este explicita que dentro do "*contexto de consolidação da proteção internacional no Brasil, cresce a importância do nosso*

país diante das atitudes xenofóbicas adotadas pelo primeiro mundo que, no afã de coibir o terrorismo e garantir o mercado aos seus nacionais, tem impedido que os refugiados cheguem às suas fronteiras e recebam a proteção que lhes é garantida pelos instrumentos internacionais dos quais aqueles países, inclusive, são signatários. O exemplo do Brasil e de outros países sul-americanos têm demonstrado que o único caminho viável é o da solidariedade."[154]

De maneira que ao realizar simplesmente o seu dever normativo e institucional, o CONARE dá mostras concretas de que a afirmação das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana (os direitos humanos, o direito humanitário e o direito dos refugiados e das refugiadas) é completamente compatível com o ordenamento jurídico interno de um Estado e é uma realidade muito mais próxima do que a vontade dos detratores do direito internacional e dos direitos humanos em que a afirmação da dignidade humana passe despercebida em prol da construção de um mundo de riqueza concentrada, socialmente injusto e pouco solidário.

Por último, mas não por isso, há que se prestar uma singela homenagem a todos os membros do CONARE os quais, a partir de uma lei carregada de virtudes (como tantas outras existentes no país e que nunca se consubstanciam), tiveram o dom de iluminá-la com seus atributos humanitários pessoais, consolidando um efetivo e exemplar sistema de proteção da pessoa humana. Estas pessoas escreveram e participaram diretamente da construção histórica do caráter humanitário do Estado brasileiro.

Pessoalmente, não existem palavras capazes de significar todo o meu agradecimento ao CONARE, aos seus membros e pessoal de secretaria, pelo apóio incondicional prestado para a conclusão deste trabalho[155] que tanto me honrou haver podido desenvolver.

---

[153] Prefácio do Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello à obra: "*Refugiados: realidades e perspectivas*", organizada por Rosita Milesi. Brasília: CSEM/IMDH; Edições Loyola, 2003.

[154] CONARE. *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, outubro de 2006, p. 6.

[155] Não há como deixar de se fazer um agradecimento especial, a título de colaboradores ao desenvolvimento e à conclusão deste trabalho, para Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, Nara C. N. Moreira da Silva, Izabela Barbosa Miguel, Mônica Blatt Caruso, Carla Cristina Marques, Selma Campos Ferreira, Rosita Milesi, Luis

Simplesmente deixo registrado o fato de que a existência do CONARE e a ação de seus membros deixam-me orgulhoso em ser brasileiro.

Varese e Wellington Pereira Carneiro. Muito mais do que funcionários públicos, nacionais ou internacionais, seres humanos de primeira grandeza. Muito obrigado!

VIII - BIBLIOGRAFIA

- **ACNUR.** *O ACNUR no Brasil*. Brasília: ACNUR, 2006.
- **ACNUR, CPIDH & IMDH.** *Lei 9474/97 e Coletânea de Instrumentos de Proteção Internacional dos Refugiados*.
- **ACNUR-IIDH.** *Memoria del Coloquio Internacional "10 Años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Declaración de San José, 1994"*. IIDH-ACNUR, 1995.
- **ALMEIDA, Guilherme Assis de.** *Direitos Humanos e Não-Violência*. São Paulo: Atlas, 2001.
- **CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto.** *A humanização do direito internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- **CONARE**. *Relatório de Gestão Simplificado (2003-2006).*
- ----------. *Relatório – outubro de 1998 a novembro de 2002.*
- ----------. *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, outubro de 2006.
- ----------. *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, dezembro de 2006.
- **INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS – IIDH.** *Derechos Humanos de las Mujeres: Paso a Paso. Guía Práctica para el uso del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de los Mecanismos para Defender los Derechos Humanos de las Mujeres.* San José: IIDH, WLDI y HRWWRP, 1999.
- **LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro.** *O Mercosul e as Três Vertentes da Proteção Internacional da Pessoa Humana: Direitos Humanos, Direito dos Refugiados e Direito Humanitário* em FERRAZ, Daniel Amin e HAUSER, Denise (Coords.), "A Nova Ordem Mundial e os Conflitos Armados/El Nuevo Orden Mundial y los Conflictos Armados". Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, pp. 93–130.
- ---------- *O Brasil e o Instituto do Refúgio: Uma Análise após a Criação do Comitê Nacional para os Refugiados – Conare.* Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos – IBDH. Ano 5, Vol. 5, Número 5 – 2004.

- ---------- (Coord.). *Os Rumos do Direito Internacional dos Direitos Humanos – Ensaios em Homenagem ao Professor Antônio Augusto Cançado Trindade*. VI Tomos. Porto Alegre: Fabris Editor, 2005.
- ----------. *O Instituto do Refúgio no Brasil após a criação do Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE*. Brasília: Ministério da Justiça, 2007. Disponível no sítio eletrônico do Ministério da Justiça (http://www.mj.gov.br), no capítulo estrangeiros, no apartado publicações: (http://www.justica.gov.br/main.asp?Team=%7BE01871B3-F640-417BC7E2BA46B751275%7D).
- **MILESI, Rosita.** *Refugiados: realidade e perspectivas.* Brasília : CSEM/IMDH; Edições Loyola, 2003.
- **MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, CONARE**. *Lei Nº 9.474, de 22 de julho de 1997 e Resoluções do CONARE*. Brasília, MJ, 2000.
- **MURILLO, Juan Carlos.** *Desafíos para la protección internacional: apuntes para aproximación a las respuestas humanitarias de las necesidades de protección de solicitantes de asilo y refugiados colombianos* em LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro (Coord.). *Os Rumos do Direito Internacional dos Direitos Humanos – Ensaios em Homenagem ao Professor Antônio Augusto Cançado Trindade*. Porto Alegre: Fabris Editor, 2005, IV Tomo, pp. 371-390.
- **PEYTRIGNET, Gérard, SANTIAGO, Jaime Ruiz e TRINDADE, Antônio Augusto Cançado**. *As Três Vertentes da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados*. San José/Brasília: CICV, IIDH e ACNUR, 1996.
- ----------. *Las Tres Vertientes de la Protección Internacional de los Derechos de la Persona Humana*. México: Ed. Porrúa/Universidad Iberoamericana, 2003.
- **SANTIAGO, Jaime Ruiz e TRINDADE, Antônio Augusto Cançado**. *La Nueva Dimensión de las Necesidades de Protección del Ser Humano en el Inicio del Siglo XXI*. 4ª Edição, Costa Rica: ACNUR, 2006.

CASOS INSERIDOS A TÍTULO DE ILUSTRAÇÃO JURISPRUDENCIAL

Afeganistão:

AVN & família – Processo nº MJ 08000.004433/2002-16.

África Ocidental:

CMB – Processo nº MJ 08000.010372/2004-98.

Angola:

FNV – Processo nº MJ 08460.013946/2004-62.

JN – Processo nº MJ 08000.010370/2004-07.

MM & filhos – Processo nº MJ 08505.017681/2004-16 e Processo nº MJ 08000.020213/2006-63.

Áustria:

WR – Processo nº MJ 08001.006734/2005-17.

Camarões:

SSV – Processo nº MJ 08256.002062/2004-06.

WTKS – Processo nº MJ 08444.003425/2004-03.

Colômbia:

ACC & esposa – Processo nº MJ 08000.013470/2000-53.

ACR – Processo nº MJ 08460.011941/2006-67.

CIAM – Processo nº MJ 08505.027081/2006-10.

CLMDG – Processo nº MJ 08241.000095/2004-72.

CNR – Processo nº MJ 08000.008749/2002-87.

DHVL – Processo nº MJ 08336.001543/2005-87.

FACC – Processo nº MJ 08000.027884/2005-74.

FG & família – Processo nº MJ 08000.014203/2004-27.

HBN – Processo nº MJ 08505.060033/2006-33.

JDGV – Processo nº MJ 08460.024984/2004-41.

LFSL – Processos nº MJ 08240.008621/2004-52 e nº MJ 08000.010231/2006-37.

LMB – Processo nº MJ 08241.000264/2005-55.

MD & família – Processo nº MJ 08000.006865/2006-95.

MMZ & GMT – Processo nº MJ 08241.000264/2005-55.

MSO – Processo nº MJ 08505.0022136/2005-06.

NC – Processo nº MJ 08000.013572/2004-01.

NJPP & RAFM – Processo nº 08460.006546/2004-09.

RCTB – Processo nº MJ 08460.016394/2006-14.

SSM – Processo nº MJ 08336.001543/2005-87.

VMZC & Família – Processo nº MJ 08460.022757/2005-61.

Costa do Marfim:

AD – Processo nº MJ 08260.000891/2006-49.

MMI – Processo nº MJ 08505.016863/2005-42.

OQ – Processo nº MJ 08505.017293/2005-16.

Cuba:

JBG & LCAM – Processo nº MJ 08280.019757/2005-01.

JFMA – Processo nº MJ 08241.000095/2004-72.

RBM – Processo nº MJ 08280.027447/2004-71.

Dinamarca:

CM – Processo nº MJ 08000.029881/2005-75.

Egito:

ENMAES – Processo nº MJ 08505.064012/2006-97.

Eritréia:

AZG – Processo nº MJ 08505.016410/2005-16.

Etiópia:

EB – Processo nº MJ 08310.003255/99-19.

RS – Processo nº MJ 08505.016410/2005-16.

WTH – Processo nº MJ 08505.007983/2005-59.

Geórgia:

GK – Processo nº MJ 08460.012275/2005-01.

Haiti:

SM – Processo nº MJ 08504.001512/2004-66.

Iraque:

HSM – Processo nº MJ 08505.024796/2006-11.

JMSM – Processo nº MJ 08280.009542/2003-10.

KWQ – Processo nº MJ 08505.031884/2005-98.

SMK – Processo nº MJ 08000.002302/2002-02.

WMH – Processo nº MJ 08460.005973/2006-23.

ZHH – Processo nº MJ 08000.010193/2004-51.

Kossovo:

MR – Processo nº MJ 08354.003119/2006-41.

Líbano:

AAB – Processo nº MJ 08280.00092/2003-91.

ZE – Processo nº MJ 08389.022910/2006-41.

Libéria:

AEJ – Processo nº MJ 08000.001893/00-41.

AF – Processo nº MJ 08205.001651/2004-64.

AS – Processos nº MJ 08460.012490/95-61 e nº MJ 08460.019141/2006-94.

CF – Processo nº MJ 08505.000347/2004-15.

EJ – Processo nº MJ 08000.028635/2005-04.

GA – Processo nº MJ 08205.001651/2004-64.

JAM – Processo nº MJ 08000.005197/2004-12.

JC – Processo nº MJ 08505.000348/2004-60.

JD – Processo nº MJ 08505.029247/2003-90.

LE – Processo nº MJ 08505.041945/2004-44.

SJ – Processo nº MJ 08505.02772/2003-71.

VRJII – Processo nº MJ 08505.026237/2003-01.

México:

GATR, MRPJ & SGAS – Processo nº MJ 08000.002308/2001-91.

Palestina:

KAS - Processo nº MJ 08508.012476/2005-15.

SAAS – Processo nº MJ 08495.002602/2002-69.

Paraguai:

AMM, JFAS & VACO – Processo nº MJ 0800.010271/2003-36.

LCOS – Processo nº MJ 08000.011833/2001-05.

GEB, FMMB & EMVM – Processo nº MJ 08000.010271/2003-36.

Peru:

ACC – Processo nº MJ 08505.002036/2004-91.

República Democrática do Congo:

BWMC – Processo nº MJ 08460.011864/2006-45.

HM – Processo nº MJ 08460.012290/2005-41.

JMB – Processo nº MJ 08505.043816/2004-91.

KK – Processo nº MJ 08460.022616/2005-49.

KiKa – Processo nº MJ 08460.009410/2005-23.

KM – Processo nº MJ 08000.010271/2003-36.

KN – Processo nº MJ 08000.013694/2006-51.

KTJ – Processo nº MJ 08460.024992/2004-97.

LJN – Processo nº MJ 08460.002143/2004-82.

SM Processo nº MJ 08460.000535/2005-98 *& CO (filha menor)* – Processo nº MJ 08457.010503/2006-31.

TB – Processo nº MJ 08505.043815/2004-46.

TM – Processo nº MJ 08460.012323/2005-41.

VW & MB – Processo nº MJ 08460.022555/2005-10.

Ruanda:

USR – Processo nº MJ 08505.006291/2005-93.

Serra Leoa:

AO – Processo nº MJ 08000.018265/2000-84 e Documento, em folha única, endereçado ao Diretor do Departamento de Estrangeiros do MJ pela coordenação-geral do CONARE em 19/03/2002.

Somália:

MAS – Processo nº MJ 08505.017337/2003-38.

IX – ANEXO: RESOLUÇÕES NORMATIVAS DO CONARE

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 27 DE OUTUBRO DE 1998

Estabelece modelo para o Termo de Declaração a ser preenchido pelo Departamento de Polícia federal por ocasião da solicitação inicial de refúgio.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, objetivando implementar o disposto no artigo 9º do referido diploma legal, RESOLVE:

Art. 1º. Adotar modelo de termo de declaração constante do Anexo I desta Resolução, a ser preenchido pelo Departamento de Polícia Federal por ocasião da solicitação inicial de refúgio.

Art. 2º. O referido termo deverá ser encaminhado a Coordenadoria – Geral do CONARE, com cópia à respectiva Cáritas Arquidiocesana, visando ao preenchimento do preenchimento do questionário que possibilitará a apreciação do pedido de refúgio.

Art. 3º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º. Revogam-se as disposições em contrário.

ANEXO I

TERMO DE DECLARAÇÃO

Nome do declarante:_____

Data de nascimento:_____

Nome do pai:_____

Nome da mãe:_____

Cidade e país de nascimento: _____

Nacionalidade: _____

Sexo: _____

Estado Civil: _____

Fala o idioma português:_____

Em caso negativo, especificar o idioma:_____

Intérprete (s) nomeados (s): _____

Número local e data de expedição do documento de viagem com o qual entro no Brasil (passaporte ou Carteira de Identidade):_____

Cidade e data de saída do país de origem:_____

Local (ais) onde fez escala antes de sua chegada no Brasil, indicando o tempo de permanência em cada localidade (s):_____

Motivo de saída do país de origem ou de proveniência: (descrever de forma sucinta a situação do país de origem e o temor em retornar)_____

_____

Já solicitou refúgio anteriormente:_____

Em caso positivo, indicar: _____

País (es): _____

Data (s): _____

Grupo familiar que o (a) acompanha no Brasil (esposo(a), filhos(as), pais e outros): _____

Nome completo: _____

Filiação: _____

_____

Data de nascimento: _____

Relação de parentesco: _____

(Se necessitar de mais espaço, utilize o verso e outras folhas)

Familiares que permanecem no país de origem (esposo(a), filhos(as), pais):

Nome completo_____

Data de nascimento_____ Relação de parentesco_____

Nada mais havendo a informar, foi o(a) declarante cientificado(a) pela autoridade da Polícia Federal,_____ a, comparecer à sede da Cáritas Arquidiocesana, localizada na_____ _____ para dar seguimento ao pedido de reconhecimento de refúgio.

_____

Local / Data

Assinam o presente termo:

Autoridade:_____

Escrivão:_____

Solicitante:_____

Intérprete(s):_____

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 27 DE OUTUBRO DE 1998 (*)

Adota o modelo de questionário para a solicitação de refúgio.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, objetivando implementar o disposto no artigo 19 do referido diploma legal, RESOLVE:

Art. 1º Adotar o modelo de formulário de solicitação do reconhecimento da condição de refugiado constante do Anexo I desta Resolução.

Art. 2º O referido questionário será preenchido pelo solicitante de refúgio na sede da respectiva Cáritas Arquidiocesana, e posteriormente encaminhado à Coordenadoria –Geral do CONARE para os procedimentos pertinentes.

Parágrafo único. Nas circunscrições onde não houver sede da Cáritas Arquidiocesana, o preenchimento deverá ser feito no Departamento de Polícia Federal e encaminhado juntamente com o termo de Declarações de que trata a Resolução Normativa nº 1, de 27 de outubro de 1998.

Art.3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art.4º Revogam-se as disposições em contrário.

(*) Republicada de acordo com o art.1º da Resolução Normativa nº 09/2002.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 3, DE 27 DE OUTUBRO DE 1998

Estabelece modelo de Termo de Responsabilidade que deverá preceder o registro, na condição de refugiado, no Departamento de Polícia Federal

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, objetivando implementar o disposto no artigo 9º do referido diploma legal, RESOLVE:

Art. 1º. Adotar o modelo de termo de responsabilidade constante do Anexo I desta Resolução, que deverá ser assinado pelo refugiado perante o Departamento de Polícia Federal, previamente ao seu registro naquele órgão.

Art. 2º. A autoridade competente deverá utilizar a ajuda de intérprete nos casos em que o requerente não domine o idioma português, visando possibilitar a plena ciência do conteúdo do termo.

Art. 3º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º. Revogam-se as disposições em contrário.

ANEXO I

TERMO DE RESPONSABILIDADE

Eu,_____
___de nacionalidade, _____, natural de _____, nascido (a) em ___/___/___, portador (a) do documento de identidade _____, tendo sido reconhecido (a) no Brasil como refugiado (a) pelo CONARE, na reunião realizada no dia ___/___/___, cuja decisão foi comunicada a DPMAF, pelo Oficio n.º _____, de ___/___/___, declaro que:

reconheço a temporariedade da condição de refugiado (a) declarada pelo Brasil, a qual subsistira enquanto perdurem as condições que a determinaram, sendo passível de revisão a qualquer tempo, inclusive por descumprimento das normas que a regulam;

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 n.º 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 publica;

obrigo-me, igualmente, a respeitar os direitos e deveres constantes da legislação brasileira, tendo ciência de que estou sujeito (a) as leis civis e penais do Brasil e comprometo-me a respeitá-las e fazer cumpri-las;

assumo a responsabilidade de colaborar com as autoridades brasileiras e com as agências humanitárias que prestam ajuda orientadora e assistencial aos refugiados no Brasil;

estou ciente de que a comprovação da falsidade das provas e/ou declarações por mim apresentadas quando da solicitação de refúgio bem como a omissão de fatos que, se conhecidos, ensejariam decisão negativa, ou ainda o exercício de atividades contrarias a segurança nacional ou à ordem pública implicarão a perda de minha condição de refugiado

(a), com a conseqüente aplicação das medidas compulsórias previstas na Lei n.º 6.815, de 19 de agosto de 1980;

declaro ter o efetivo conhecimento de que a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro acarretará, também, a perda de minha condição de refugiado (a);

Declaro, finalmente, que, com a ajuda de interprete, entendi o conteúdo do presente termo de responsabilidade e o assino de modo consciente, na presença das testemunhas abaixo assinadas e qualificadas.

_____de_____ de _____

_____

Refugiado

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 4, DE 11 DE MARÇO DE 1999

Extensão da condição de refugiado a título de reunião familiar.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, objetivando implementar o disposto no artigo 9º do referido diploma legal, RESOLVE:

Art. 1º. Poderão ser estendidos os efeitos da condição de refugiado, a título de reunião familiar, ao cônjuge, ascendente ou descendente, assim como aos demais integrantes do grupo familiar que dependam economicamente do refugiado, desde que se encontrem em território nacional.

"Art. 2º. Para efeito do disposto nesta Resolução, consideram-se dependentes:
I – o cônjuge;
II – filhos (as) solteiros (as), menores de 21 anos, naturais ou adotivos, ou maiores quando não puderem prover o próprio sustento;
III – ascendentes; e
IV – irmãos, netos, bisnetos ou sobrinhos, se órfãos, solteiros e menores de 21 anos, ou de qualquer idade quando não puderem prover o próprio sustento;
§ 1º. Considera-se equiparado órfão o menor cujos pais encontrem-se presos ou desaparecidos.
§ 2º. A avaliação da situação a que se refere os incisos I e IV deste artigo atenderá a critérios de ordem física e mental e deverá ser declarada por médico.

Art. 4º. Para os fins previstos nesta Resolução adotar-se-á o modelo de termo de solicitação constante do Anexo I.

Art. 5º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º. Revogam-se as disposições em contrário.

ANEXO I

TERMO DE SOLICITAÇÃO PARA REUNIÃO FAMILIAR

1. Dados do Solicitante:

(a) nome completo_____

(b) data e local de nascimento_____

(c) número da Carteira de Identidade para Refugiado,___ data____/____/____ e local de expedição _____.

2. Profissão e / ou ocupação do solicitante:

profissão_____

ocupação: _____

salário ou rendimento:_____

3. Dependentes para o qual solicita reunião familiar:

Nome completo: _____

Filiação: _____

Data de nascimento: ____/____/____ Sexo: M ( ) F ( )

Parentesco: _____

Profissão:_____

Cidade e data de entrada no Brasil:_____

Condição em que entrou no Brasil:_____

Documento de viagem:_____

(Se necessitar de mais espaço, utilize o verso e outras folhas)

4. Endereço do solicitante no Brasil:_____

5. Documento(s) apresentado(s) nesta solicitação (anexar cópia(s)):__

6. Alguma outra informação que julgue relevante:_____

Local / Data:_____

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 11 DE MARÇO DE 1999

Autorização para viagem de refugiado ao exterior

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, objetivando implementar o disposto no artigo 39, inciso V, RESOLVE:

Art. 1º. O refugiado deverá postular autorização do CONARE para viagem ao exterior.
§ 1º. O pedido deverá conter informação sobre o período, destino e motivo da viagem.
§ 2º. A solicitação poderá ser apresentada diretamente ao Ministério da Justiça, ou por intermédio da Polícia Federal.
§ 3º. A autorização será concedida pelo Presidente do CONARE, devendo ser referendada pelos membros na reunião subseqüente.

Art. 2º. Se necessário, poderá ser solicitada, ainda a emissão de passaporte brasileiro para o estrangeiro, previsto no art. 55, inciso I, alínea "c", da Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980.

Art. 3º. A saída do território nacional sem previa autorização implicará em perda da condição de refugiado, nos termos do art. 39, inciso IV, da Lei Nº. 9. 474 de 1997.
§ 1º. O processo de perda da condição de refugiado tramitará junto ao CONARE, assegurada ampla defesa.
§ 2º. Em se tratando de refugiado que se encontre no exterior, o processo poderá ter tramitação sumária, com a perda da condição de refugiado declarada pelo Presidente do CONARE e submetida ao referendo dos membros na reunião subseqüente.
§ 3º. No caso do parágrafo anterior, a perda da condição de refugiado será comunicada imediatamente à Polícia Federal e ao Ministério das Relações Exteriores.

Art. 4º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º. Revogam-se as disposições em contrário.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 06, de 26 de maio de 1999.

Dispõe sobre a concessão de protocolo ao solicitante de refúgio.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, objetivando implementar o disposto no artigo 21 e parágrafos do referido diploma legal, Resolve:

Art. 1º O Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante de refúgio e de seu grupo familiar que se encontre em território nacional, mediante a apresentação de declaração a ser fornecida pela Coordenação - Geral do CONARE

Parágrafo único. A declaração deverá conter o nome, nacionalidade, filiação, data de nascimento, bem como a data de preenchimento do questionário de solicitação de refúgio.

Art. 2º O prazo de validade do protocolo será de 90 (noventa) dias, prorrogável por igual período, até a decisão final do processo.

Art. 3º O protocolo dará direito ao solicitante de refúgio a obter a carteira de trabalho provisória junto ao órgão competente do Ministério do Trabalho, cuja validade será a mesma do documento expedido pelo Departamento de Polícia Federal.

Art. 4º Esta Resolução entrará em vigor 60 dias após a sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 7, DE 06 DE AGOSTO DE 2002

Dispõe sobre prazo para adoção de procedimentos e atendimento a convocações.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, objetivando regular o prazo dos procedimentos previstos no Título II do referido diploma legal, resolve:

Art. 1º Será passível de indeferimento pelo Comitê a solicitação de reconhecimento da condição de refugiado daquele solicitante que não der seguimento, no prazo máximo de seis meses, a quaisquer dos procedimentos legais que objetivem a decisão final do pedido ou não atender às convocações que lhe forem dirigidas.

Art. 2º Para os fins previstos no art.29 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, o indeferimento será publicado no Diário Oficial.

Art. 3 º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, aplicando-se aos casos em tramitação, que se enquadrem no disposto no art. 2º desta Resolução.

Art. 4 º Revogam-se as disposições em contrário.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 8 , DE 06 DE AGOSTO DE 2002

Dispõe sobre a notificação de indeferimento do pedido de reconhecimento da condição de refugiado.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, resolve:

Art. 1º Será publicado no Diário Oficial o indeferimento do pedido de reconhecimento da condição de refugiado daquele solicitante que, no prazo de seis meses, a contar da data da decisão do Comitê, não for localizado para receber a devida notificação.

Art. 2º Para os fins previstos no art.29 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, o prazo será computado a partir da publicação referida no artigo anterior.

Art. 3 º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, aplicando-se aos processos em trâmite que se enquadrem no disposto no art.1º.

Art. 4 º Revogam-se as disposições em contrário

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 9, DE 06 DE agosto de 2002

Estabelece o local para o preenchimento do questionário de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado nas circunscrições onde não houver sede da Cáritas Arquidiocesana.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, em sessão plenária realizada em 06 de agosto de 2002,

considerando a proposta apresentada pelo representante do Departamento de Polícia Federal, na forma do art.9º do Regimento Interno do Comitê Nacional para os Refugiados, no sentido de alterar a Resolução Normativa nº 2, de 27 de outubro de 1998;

considerando a necessidade de estabelecer um local para o preenchimento do questionário da solicitação do reconhecimento da condição de refugiado nas circunscrições onde inexiste sede da Cáritas Arquidiocesana,

RESOLVE:

Art. 1º Nas circunscrições onde não houver a sede da Cáritas Arquidiocesana o preenchimento do questionário de solicitação do reconhecimento da condição de refugiado deverá ser procedido no Departamento de Polícia Federal, que o encaminhará à Coordenação-Geral do CONARE juntamente com o termo de Declarações de que trata a Resolução Normativa nº 1, de 27 de outubro de 1998.

Art. 2º Republicar a Resolução Normativa nº 2/98, com a modificação introduzida por esta Resolução.

Art. 3 º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 10, DE 22 de setembro de 2003

Dispõe sobre a situação dos refugiados detentores de permanência definitiva

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS – CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, resolve:

Art. 1º A concessão de permanência definitiva ao refugiado, reconhecido como tal pelo Governo brasileiro, não acarretará a cessação ou perda daquela condição.

§ 1º A declaração da cessação ou da perda da condição inicial de refugiado é de competência do CONARE, nos termos do art. 40 e 41 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

§ 2º O Departamento de Polícia Federal deverá manter atualizado o registro de refugiado daquele estrangeiro que tenha obtido a permanência definitiva, enquanto perdurar aquela condição.

§ 3º No documento de identidade a ser expedido pelo Departamento de Polícia Federal, ao refugiado que obtenha a permanência definitiva, **também deverá estar expresso o dispositivo legal que possibilitou a concessão do refúgio.**

Art. **2º** Poderá ser emitido o passaporte brasileiro, previsto no art 55, inciso I, alínea c, da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, **alterada pela Lei nº 6.964, de 09 de dezembro de 1981,** ao refugiado registrado como permanente que pretenda viajar ao exterior, desde que previamente autorizado pelo CONARE.

Parágrafo Único. Para os fins previstos neste artigo o estrangeiro deverá postular a autorização junto ao CONARE, informando o período, destino e motivo de viagem, justificando a necessidade da concessão de documento brasileiro.

Art **3º** A declaração de cessação ou perda da condição de refugiado não implicará, automaticamente, no cancelamento da permanência definitiva.

Parágrafo Único. Para a finalidade deste artigo, o CONARE notificará o Departamento de Polícia Federal para que proceda o cancelamento do registro de refugiado e à substituição

da cédula de identidade, emitida em conformidade com o **§ 3º do art. 1º** desta Resolução Normativa.

Art **4º** O cancelamento da permanência definitiva não acarretará a cessação ou perda da condição de refugiado.

Art **5º** O Órgão competente do Ministério da Justiça comunicará a perda da permanência ao CONARE que decidirá sobre a manutenção da condição de refugiado do estrangeiro.
§ 1º Mantida a condição de refugiado, o Departamento de Polícia Federal será notificado pelo CONARE a emitir novo documento de identidade de estrangeiro, **com prazo de validade pertinente à classificação de refugiado**.
§ 2º A decisão que determina a cessação ou a perda da condição de refugiado será comunicada ao Departamento de Polícia Federal para as providências cabíveis e sujeitará o estrangeiro às medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

Art **6º** Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, resguardando-se aos refugiados permanentes no Brasil os direitos de proteção previstos na Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

Art **7º** Revogam-se as disposições em contrário.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 11, DE 29 DE ABRIL DE 2005

Dispõe sobre a publicação da notificação prevista no art 29 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS - CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, em sessão plenária realizada em 29 de abril de 2005,

considerando a proposta apresentada pelo representante do Departamento de Polícia Federal, na forma do art 9º do Regimento Interno do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, no sentido de alterar a Resolução Normativa nº 7, de 6 de agosto de 2002;

considerando o disposto no art 26, parágrafos 3º e 4º, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal;

considerando a necessidade de estabelecer o início da contagem do prazo recursal previsto no art. 29 da Lei nº 9.474/97, quando o interessado não for localizado, RESOLVE:

Art. 1º Será passível de indeferimento pelo Comitê, sem análise de mérito, a solicitação de reconhecimento da condição de refugiado daquele que não der seguimento, no prazo máximo de seis meses, a quaisquer dos procedimentos legais que objetivem a decisão final do pedido ou não atender às convocações que lhe forem dirigidas.

Art. 2º Não localizado o solicitante para a notificação, por meio que assegure a certeza de sua ciência do indeferimento do pedido, nos termos do art. 29 da Lei 9.474/97, a decisão será publicada no Diário Oficial da União, para fins de contagem de prazo para interposição de recurso.

Parágrafo único. Em caso de provimento do recurso, os autos retornarão ao CONARE para prosseguimento da instrução processual.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revoga-se a Resolução nº 7, de 06 de agosto de 2002, e demais disposições em contrário.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 12, DE 29 DE ABRIL DE 2005

Dispõe sobre a autorização para viagem de refugiado ao exterior, a emissão de passaporte brasileiro para estrangeiro refugiado, quando necessário, bem como o processo de perda da condição de refugiado em razão de sua saída de forma desautorizada.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS - CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, em sessão plenária realizada em 29/04/2005,

considerando que o artigo 39, inciso V, da Lei nº 9.474/97, prevê a perda da condição de refugiado em razão de sua saída do território nacional sem prévia autorização do Governo Brasileiro;

considerando o previsto nos artigos 54 e 55, inciso I, alínea "c", da Lei nº. 6.815, de 19 de agosto de 1980, alterada pela Lei nº. 6.964, de 09 de dezembro de 1981, e nos artigos 94 e 96 de seu regulamento, o Decreto nº 86.715, de 10 de dezembro de 1981, os quais dispõem sobre a expedição de passaporte para estrangeiro;

considerando o disposto no Decreto nº 1.983, de 14 de agosto de 1996, que aprova o Regulamento de Documentos de Viagem, e no Decreto nº 5.311, de 15 de dezembro de 2004, que deu nova redação aos referidos regulamentos, RESOLVE:

Art. 1º O refugiado para empreender viagem ao exterior deverá solicitar autorização do CONARE.

§ 1º A solicitação poderá ser apresentada diretamente a Coordenação-Geral do CONARE, ou por intermédio da Polícia Federal, e, se for o caso, poderá ser complementada por entrevista.

§ 2º O pedido de saída do país deverá ser instruído com as informações relativas ao período, destino e motivo da viagem.

Art. 2º Se necessário, o refugiado poderá solicitar ao Departamento de Polícia Federal a emissão de passaporte para estrangeiro, prevista no art. 55, inciso I, alínea "c", da Lei 6.815/80.

§ 1º O pedido será formulado diretamente ao Departamento de Polícia Federal e deverá ser acompanhado da justificativa da necessidade de sua concessão.
§ 2º A expedição do passaporte para estrangeiro refugiado terá por base a autorização de viagem de que trata esta Resolução.
§ 3º O passaporte para estrangeiro é de propriedade da União, cabendo ao seu titular a posse direta e o uso regular, podendo ser apreendido em caso de fraude ou uso indevido.
§ 4º O Departamento de Polícia Federal deverá comunicar ao CONARE a emissão dos passaportes para estrangeiro expedidos nos termos desta Resolução, informando seu número, prazo de validade e dados qualificativos.

Art. 3º A saída do território nacional sem previa autorização implicará em perda da condição de refugiado no Brasil, nos termos do art. 39, inciso IV, da Lei nº 9. 474/97.
Parágrafo Único. Determinada a perda em definitivo da condição de refugiado, esta será comunicada imediatamente à Polícia Federal, ao Ministério das Relações Exteriores e ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor no trigésimo dia da data de sua publicação.

Art. 5º Revoga-se a Resolução nº 5, de 11 de março de 1999, e demais disposições em contrário.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 13, DE 23 DE MARÇO DE 2007

Dispõe sobre o encaminhamento, a critério do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE, ao Conselho Nacional de Imigração, de casos passíveis de apreciação como situações especiais, nos termos da Resolução Recomendada CNIg nº 08, de 19 de dezembro de 2006.

O COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS - CONARE, instituído pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, no uso de suas atribuições, em sessão plenária realizada em 23/03/2007,

considerando as disposições da Resolução Recomendada nº 08, de 19 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional de Imigração, RESOLVE:

Art. 1º O pedido de refúgio que possa não atender aos requisitos de elegibilidade previstos na Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, poderá, a critério do CONARE, ser sobrestado para que possa a permanência do estrangeiro no País ser apreciada pelo Conselho Nacional de Imigração, com base na Resolução Normativa CNIg nº 27, de 25 de novembro de 1998, que dispõe sobre situações especiais e casos omissos.

Art. 2º O CONARE, na reunião plenária, admitindo a possibilidade da permanência do estrangeiro no País ser analisada por questões humanitárias pelo Conselho Nacional de Imigração, suspenderá a apreciação do caso, promovendo a sua remessa àquele Órgão, nos termos da Resolução Recomendada CNIg nº 08, de 19 de dezembro de 2006.

Art. 3º Em caso de concessão da permanência pelo Conselho Nacional de Imigração, o CONARE determinará o arquivamento da solicitação de refúgio.

Art. 4º Se for negativa a decisão do Conselho Nacional de Imigração, o CONARE decidirá a solicitação de refúgio, obedecidas as disposições previstas na Lei nº 9.474/97.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto
Presidente

IX – GUIA ORGANOGRAMÁTICO DA SOLICITAÇÃO DE REFÚGIO NO BRASIL[156]

Este organograma ilustra o disposto no artigo 14, do capítulo II da Lei, ou seja, a constituição do CONARE. Explicita, ademais, o fato de que no Comitê, a presidência é de representação do Ministério da Justiça e a vice-presidência do Ministério das Relações Exteriores. Destaque para a participação do ACNUR que, conforme dispõe o parágrafo 1º, do inciso 7º deste artigo, será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, mas sem voto. Sublinha-se, entretanto, que as opiniões do ACNUR são sempre escutadas com muita atenção e ponderação por parte dos demais integrantes do Comitê. Todos os demais representantes do CONARE têm voz e voto em igualdade de condições no Comitê.

[156] Este guia-organogramático foi elaborado tendo como fonte de inspiração material de capacitação da Irmã Rosita Milesi, Diretora do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), quem expressamente autorizou sua utilização. A versão aqui apresentada é fruto de um intercâmbio de opiniões deste consultor com a Irmã Rosita Milesi, este organograma visa ilustrar as principais questões práticas e tramitatórias da solicitação do refúgio no Brasil.

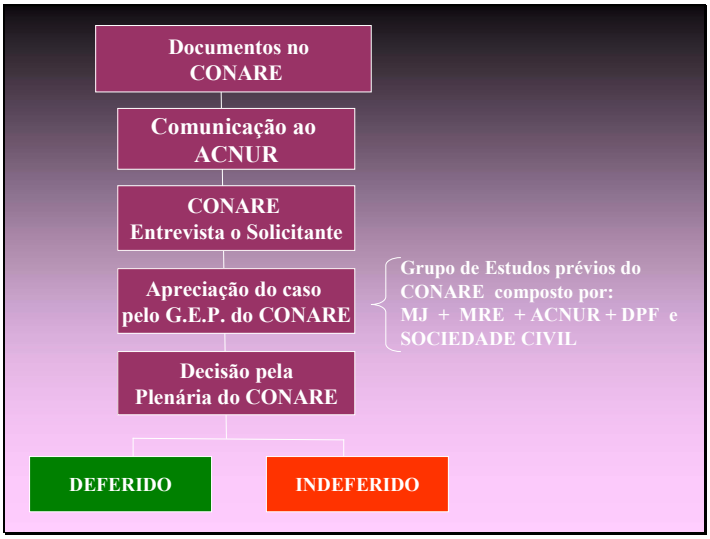
Aqui se ilustra, de maneira resumida, a composição da secretária técnica do CONARE. Esta secretaria está composta pela coordenação geral; pela sub-coordenação; pela assessoria que se divide em duas funções: solicitação de refúgio (através das entrevistadoras) e reassentamento (através da assessora especial para esta temática). A equipe completa-se com o apoio administrativo. Esta equipe é a que diariamente oferece as condições para o desenvolvimento da missão institucional (artigo 12 da Lei 9.474/97) e outras atividades do CONARE.

O processo de solicitação de refúgio do estrangeiro em solo brasileiro está regido pelo título IV da Lei 9.474/97. O artigo 17 desta Lei diz que o estrangeiro deverá apresentar-se à autoridade competente e externar sua vontade em solicitar refúgio. A prática diária desta temática em território pátrio desencadeou duas possibilidades legítimas de que o estrangeiro solicite o refúgio no Brasil: uma formal e outra complementar (assim didaticamente apelidadas).

Na formal, o estrangeiro se dirigirá a polícia federal, procederá à solicitação e será instruído a preencher e assinar o questionário e o termo de declarações. Documentos estes que serão encaminhados ao CONARE em seguida.

Na complementar, o estrangeiro apresentar-se-á as Cáritas Arquediocesana (do Rio de Janeiro ou de São Paulo), formularão o pedido de refúgio, responderão a um questionário e submeter-se-ão a uma entrevista. Estes documentos, uma vez concluídos, serão encaminhados ao CONARE.

Vejam-se resoluções normativas números 1, 2, 6 e 9 do CONARE.

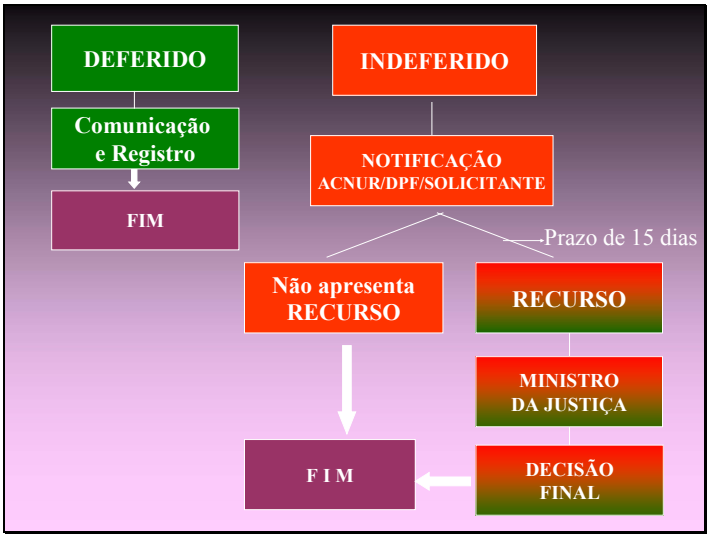


Uma vez que os documentos encontrarem-se no CONARE, este Comitê comunicará a existência da solicitação ao ACNUR e realizará uma entrevista com o solicitante.

De posse dos documentos encaminhados pela Polícia Federal, pelas Cáritas, daqueles elaborados por suas assessoras e de observações pertinentes do ACNUR, o CONARE apreciará os casos em um Grupo de Estudos Prévios (GEP). O GEP é um organismo interno que o CONARE criou para o estudo minucioso dos casos, aceleração da análise daqueles casos mais urgentes e formulação de proposições com relação aos casos antes das reuniões plenárias do Comitê. Este se compõe pelo MJ, pelo MRE, pelo ACNUR, pelo DPF e pela Sociedade Civil.

As conclusões do GEP serão levadas às reuniões plenárias do CONARE, pois somente a este último compete decidir o caso em questão.

Veja resolução normativa número 7 do CONARE.



Proferida a decisão sobre o caso, o CONARE notificará o solicitante e o DPF, para as medidas administrativas cabíveis (artigo 27 da Lei).

Tendo sido o caso deferido, o refugiado será registrado junto ao DPF, devendo assinar termo de responsabilidade e solicitar cédula de identidade pertinente (artigo 28 da Lei e resolução normativa número 3 do CONARE).

No caso de decisão negativa, esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação (artigo 29 da Lei e resolução normativa número 8 do CONARE).

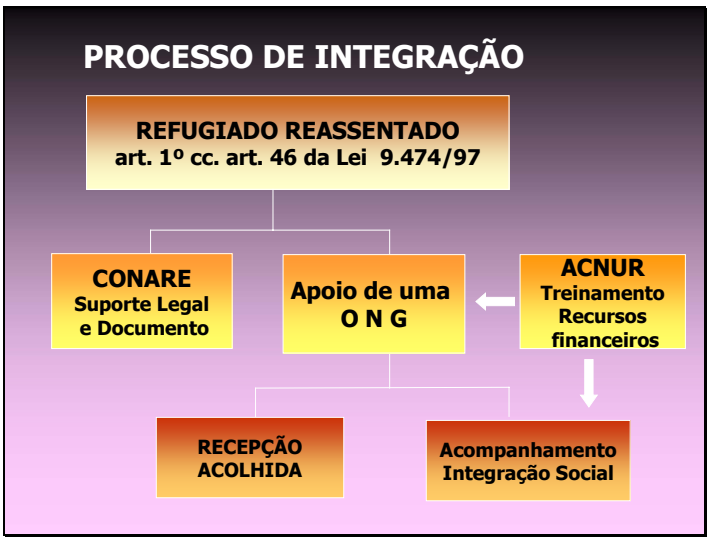
A decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso, devendo ser notificada ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao DPF, para as providências devidas (artigo 31 da Lei).

IMPORTANTE: no caso de recusa definitiva de refúgio, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade, salvo nas situações determinadas nos incisos III e IV do artigo 3º da Lei.

Este organograma busca, resumidamente, ilustrar o processo de elegibilidade dos casos de reassentamento no Brasil. Nota-se, portanto, que estes casos serão apresentados ao Brasil pelo ACNUR. Tendo sido os casos apresentados e pré-selecionados pelo CONARE, será enviada ao local onde se encontram os refugiados com necessidade de reassentamento uma missão brasileira, que terá como objetivo informar aos refugiados acerca da realidade brasileira e procede-lhes uma entrevista. Esta última será encaminhada ao CONARE, para que em sessão plenária decida sobre os casos.

Trata-se este organograma de uma ilustração dos principais direitos e deveres dos refugiados. Todos eles constantes na Lei 9.474/97 e nas resoluções normativas do CONARE.

Recorda, ademais, que todos os refugiados no Brasil estão sujeitos também aos direitos e deveres previstos na Lei de Estrangeiros vigente.



Este organograma ilustra o modelo de processo de integração para o refugiado reassentado no Brasil.

Destacam-se neste modelo três atores principais: o CONARE, a ONG pertinente e o ACNUR.

A realidade atual demonstra que o CONARE oferece o suporte legal e toda a documentação necessária. A ONG é quem presta o apoio diário (varia caso a caso) aos reassentados. O ACNUR carga com o treinamento (sobretudo da ONG) e a grande maioria dos recursos financeiros da integração dos reassentados.

XI – ALGUMAS IDÉIAS EM TERMOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES INSTITUCIONAIS PARA A AFIRMAÇÃO HUMANITÁRIA BRASILEIRA EM MATÉRIA DE REFÚGIO

Sabe-se que o aparato político, burocrático e administrativo de um Estado é, via de regra, repleto de caminhos, normas e regulações a seguir. Face à limitação orçamentária, o emaranhado burocrático e a pesada normativa que envolve o desenvolvimento e a efetivação de políticas públicas capazes de facilitar o dia a dia de milhares de cidadãos e de cidadãs, sobretudo, daquelas pessoas que tiveram a vida quase que destruída em seus países de origem, apresentam-se a criatividade e a comunhão de esforços como fatores capazes de mitigar o desgaste emocional e físico sofridos pelas refugiadas e refugiados acolhidos pelo Brasil.

Ante esta realidade e revestidos do propósito humanitário brasileiro, serão aqui propostas algumas sugestões capazes de aperfeiçoar a geração de políticas públicas em prol dos refugiados e refugiadas acolhidos pelo Brasil. Não se tratam de despropósitos e tampouco de uma série de idéias inexeqüíveis para a questão. São apenas dez pontos os quais, se desenvolvidos, certamente serão definitivos para a melhoria e o aperfeiçoamento da integração local das refugiadas e dos refugiados acolhidos pelo Brasil:

AÇÕES PRÓPRIAS DO CONARE:

1. Uma reunião anual do CONARE dedicada exclusivamente ao avance de políticas públicas para a integração das refugiadas e dos refugiados acolhidos pelo Brasil;
2. Detectar no âmbito dos Municípios, dos Estados e do Governo Federal os agentes públicos capazes de decidir estas políticas públicas. Convidá-los a participar da reunião anual temática para efeitos do avance destas políticas;
3. Criar, no âmbito do CONARE, uma comissão de segmento destas políticas. Sugerem-se como integrantes: um membro da Coordenação-técnica do CONARE, um membro da sociedade civil (corroborado pelo representante da sociedade civil no CONARE) e um membro dos integrantes governamentais do CONARE;

4. Celebrar desde o CONARE (diretamente ou através de um de seus membros) acordos diretos com hospitais, clínicas odontológicas e psicológicas para o atendimento aos refugiados e as refugiadas;
5. Fomentar a criação, no âmbito do serviço público federal, de uma vaga e do conseguinte concurso público federal para o cargo de Gestor Público em matéria de Políticas Públicas para Refugiados (e/ou para migrantes, se por algum motivo houver a necessidade de justificativa numérica da criação do cargo). A função seria justamente a de criar, fomentar e contribuir para a materialização de políticas públicas nesta área. Este cargo poderia estar circunscrito ao Ministério da Justiça e vinculado ao CONARE;
6. Celebrar desde o CONARE (diretamente ou através de um de seus membros) acordos diretos com escolas e universidades para educação, formação ou aprendizagem do português das refugiadas e dos refugiados;
7. Detectar no âmbito dos Municípios, dos Estados e do Governo Federal as políticas públicas existentes em matéria de moradia e os agentes públicos por elas responsáveis; sensibilizar estes agentes e pleitear o espaço das refugiadas e dos refugiados como beneficiários diretos destas ações públicas em matéria de moradia;
8. Celebrar desde o CONARE (diretamente ou através de um de seus membros) acordos diretos com escolas técnicas, universidades, institutos de formação e/ou aprendizagem de ofícios profissionais.

AÇÕES PRÓPRIAS DO ACNUR:

9. Maior descentralização das atividades do ACNUR no Brasil. A realidade federativa do país e o ponto de interesse central do ACNUR no Brasil, o reassentamento, demandam que o ACNUR esteja muito mais próximo aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de estados e municípios chaves do país para este seu propósito. Desta maneira, identificaria, exploraria e compartilharia sua experiência na temática em cada um desses rincões de maneira intensiva. A realidade tem mostrado e ensinado que este trabalho é colossal, sobretudo, uma vez concentrando os esforços orçamentários e de pessoal majoritariamente em Brasília. Sugere-se a alocação de funcionários legalmente

constituídos e de caráter permanente do ACNUR, primordialmente especializados em reassentamento e integração local, nas regiões sul, sudeste, norte e nordeste do Brasil. O potencial de acolhida brasileiro para refugiados e refugiadas reassentados deverá ser explorado com maior velocidade política e orçamentária por parte do ACNUR.

AÇÕES PRÓPRIAS DA SOCIEDADE CIVIL:

10. Inclusão nos diferentes fóruns de discussões (em nível de municípios, estados e federação) a temática do refúgio, assim como a preposição de políticas públicas capazes de atender aos refugiados e refugiadas reconhecidos pelo Brasil. A representação da sociedade civil no CONARE encarregar-se-ia de apresentar as idéias e propostas desenvolvidas naquele Comitê para os espaços próprios da sociedade civil. Neste último caso específico, Governo e ACNUR somente se manifestariam quando convidados. Será fundamental o seguimento, o monitoramento e a vigilância dos compromissos assumidos nestes fóruns.

Índice Remissivo

Este índice não é exaustivo. Seu objetivo é o de facilitar a localização de importantes temas elencados nesta publicação.

Cessação da Condição de Refugiado: 89, 90.

CONARE: 99-102, 151-153.

Procedimento: 43, 54, 56, 61, 62, 70, 73-78, 98, 115, 116, 130-150, 150, 155.

Recurso: 76-78.

Convenção que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados em África: 27, 49.

Crianças: 40, 44, 45.

Crianças-soldados: 44-46.

Declaração de Cartagena: 9, 103-106, 110.

Deslocamento Interno: 24-27, 104.

Discriminação: 26, 28, 33, 34, 36, 41, 42, 49, 60, 66, 106.

Exclusão: 65-71.

Expulsão: 88, 89.

Extradição: 78-88.

Fundado Temor de Perseguição: 20-24, 26, 29-32, 34,36-39, 41-44, 46, 48-53, 55-58, 60-62, 68, 70, 78, 80, 83-85, 96, 97.

Grupo Social: 20, 23, 25, 33-38, 40, 41, 47, 60.

Nacionalidade: 20, 28, 29, 48, 49.

Opinião Política: 20, 28, 33, 60.

Raça: 20.

Religião: 20, 50, 51.

Grave e Generalizada Violação de Direitos Humanos: 7, 9, 20, 26, 27, 40, 49, 51, 52, 59-61, 78, 101, 104, 106.

Mercosul: 14-16, 116.

Minorias: 47, 48.

Movimento Irregular: 42, 74.
Mulheres: 36, 37, 39, 113.
Gênero: 36-38.
Mulheres-Soldados: 39, 44, 45.
Sexo: 36, 37, 39, 47.
"*Non-Refoulement*" ou "Não-Devolução": 15, 89.
Organização da Unidade Africana (OUA): 27, 49.
Perda da Condição de Refugiado: 89-93, 99, 102.
Plano de Ação do México: 17, 18, 105.
Recrutamento Militar: 44-46, 54.
Refúgio:
Conceito: 20, 24, 25, 29, 30, 32, 34, 39, 40, 42, 43, 49, 52, 59, 79, 81.
Convenção de 1951 da ONU: 6, 8, 9, 13, 15, 20, 26, 67, 71, 89, 96, 97, 120.
Política de Estado do Brasil: 6, 105-108, 115, 116.
Protocolo de 1967 da ONU: 6, 8, 9, 13, 15, 20, 26, 71, 120.
Reunião Familiar (extensão): 36, 63-65, 69, 95,99.
Situação Objetiva do País de Origem do Solicitante: 32, 33, 43, 47, 49, 51, 57, 59.
Colômbia: 22-25, 41.
Cuba: 55-58.
Sociedade Civil: 7, 8, 10, 11, 15, 17, 20.
Soluções Duráveis: 19, 93-96, 103, 108.
Integração Local: 8, 42, 94, 95, 111, 113, 158-161.
Reassentamento: 2, 10, 17, 19, 42, 52, 66, 95, 96, 103, 108-119, 156, 160, 161.
Repatriação: 93, 94.
"*Sur Place*": 60, 61.
Três Vertentes da Proteção Internacional da Pessoa Humana: 7, 13, 14, 15, 71, 72, 96, 104, 121.