

O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil

Decisões comentadas do CONARE



CONARE

Compilação e comentários:
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.

FICHA TÉCNICA

Produção
CONARE e ACNUR Brasil

Revisão técnica
Nara Conceição Nascimento Moreira da Silva – Coordenadora
Geral do CONARE
Maria Beatriz Bonna Nogueira – Assessora Técnica do CONARE

Colaboração
Wellington Pereira Carneiro – ACNUR Brasil
Luiz Fernando Godinho – ACNUR Brasil
Valéria Graziano – ACNUR Brasil
Alessandra Faustino – ACNUR Brasil
Melanie Rhea Wahl
Stella Freitas Chamarelli
Izabela Barbosa Miguel – CONARE
Monica Blatt Caruso – CONARE
Carla Cristina Marques – CONARE
Daniella Almeida – Ministério da Justiça
José Severiano Filho – Ministério da Justiça

Foto da capa
Criança refugiada na Jordânia, às vésperas
de ser reassentada no Brasil
Crédito: ACNUR / S.Malkawi (2007)

Projeto gráfico e diagramação

SERVIDIAS

As informações expressas são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a opinião do ACNUR.

SUMÁRIO

Prefácio, <i>Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto</i>	5
Apresentação, <i>Luis Varese</i>	7
Introdução, <i>Renato Zerbini Ribeiro Leão</i>	11
Lei Brasileira de Refúgio – Do CONARE	13
Considerações Iniciais.....	14
A Identidade Histórica do CONARE	15
A Contribuição do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e da Sociedade Civil	15
Em Busca de uma Harmonização Legislativa Regional.....	19
O Texto da Lei 9.474/97 e sua Memória Comentada	24
O Desempenho do CONARE	73
O Brasil e o “Espírito de Cartagena”	76
O Programa de Reassentamento: O Brasil Reafirmando seu Compromisso Humanitário em Escala Universal	80
Notas Finais.....	91
Bibliografia.....	93
Anexo – Resoluções Normativas do CONARE	96

Prefácio

Quando o Governo brasileiro decidiu incorporar ao seu ordenamento jurídico os princípios humanitários, consagrados na Convenção de 1951 da ONU sobre o Estatuto dos Refugiados, promulgou a Lei nº 9.474 em 22 de julho de 1997, que criou um órgão de elegibilidade representativo e democrático, o Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, cuja principal atribuição é a de declarar o “status” de refugiado, em primeira instância.

O Comitê tem na sua composição, além de representantes dos principais seguimentos governamentais envolvidos na temática do refúgio, membros da sociedade civil, com direito a voz e a voto e o próprio Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR, com direito a voz, sem voto, numa demonstração da abrangência que imprime as suas decisões, criando um cenário em que todas as circunstâncias são avaliadas na identificação da necessidade de concessão da proteção internacional.

Em razão do caráter subjetivo da análise que é feita para a verificação da existência de fundado temor de perseguição, cada pedido é apreciado individualmente, à luz, também, dos elementos advindos da constatação da situação objetiva que apresenta o país de origem do refugiado, por ocasião da decisão, ante o caráter declaratório do ato de reconhecimento da condição de refugiado.

Assim, no decorrer dos anos, o Comitê foi estabelecendo parâmetros decisórios, peculiares aos diversos casos que aprecia, de tal forma que foi evidenciada a necessidade de compartilhar com a sociedade a experiência, por meio da elaboração desta memória que demonstra a prevalência do caráter humanitário de que se reveste o refúgio, o que se reflete, inclusive, nas decisões da Suprema Corte, quando do julgamento dos pedidos de extradição.

Em parceria com a Representação do ACNUR no Brasil, o Comitê elegeu o Dr. Renato Zerbini Ribeiro Leão para ser o autor destes registros, ante a sua trajetória como membro, que foi, do CONARE, na condição de representante do ACNUR e como estudioso e militante na defesa dos direitos humanos, em especial o dos refugiados.

Esperamos que este trabalho possa contribuir na difusão e no aperfeiçoamento do instituto do refúgio, de modo a possibilitar um conhecimento mais profundo de sua essência e uma conscientização maior so-

bre a utilização deste instrumento, vital para a garantia da sobrevivência daqueles que efetivamente são obrigados a sair de seu país devido a fundos temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

A preservação do refúgio, a disseminação do seu conhecimento no âmbito das sociedades de acolhida, e a prática da solidariedade são fatores que contribuem para consolidar os princípios democráticos que devem reger os povos, principalmente nos dias de hoje onde a segurança se sobrepõe à dignidade e o direito à vida.

Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto
Presidente do CONARE

APRESENTAÇÃO

A Memória do Conare, para Fortalecer os Espaços da Proteção

Ao final de 2003, a fumaça das torres gêmeas de Nova York e o bombardeio em Bagdá ainda estavam quentes na memória de milhões de pessoas. O impacto da ação terrorista contra a cidade cosmopolita golpeava as retinas e as consciências dos norte-americanos e de muitos homens e mulheres do planeta. O bombardeio em Bagdá anunciava uma nova época de guerras sem diálogo, e os argumentos que o justificaram iam se esvaindo pouco a pouco: cem mil refugiados por mês e outros tantos buscando refúgio internamente, no próprio Iraque.

No mundo, em geral, havia pouco interesse em falar de proteção, de abertura de fronteiras, de solidariedade internacional. Os tempos ecoavam, e tristemente ainda ecoam, a guerra, e não os direitos humanos – e muito menos os direitos dos refugiados. Neste contexto, falar da Declaração de Cartagena e do seu 20º aniversário parecia algo muito desatinado, até mesmo ingênuo e, talvez, absurdo.

Entretanto, no Departamento das Américas do ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados) nos demos a tarefa de juntar idéias e nomes para estruturar uma reunião que não fosse apenas uma comemoração desse 20º aniversário, mas que desse frutos. Com esse objetivo geral foram convocadas pessoas reconhecidas internacional no campo da proteção em torno de uma comissão técnica que daria a continuidade necessária aos vinte anos do Acordo de Cartagena. O grupo de trabalho foi composto por Antônio Cançado Trindade, conhecido jurista brasileiro e naquele momento juiz da Corte Interamericana; Leonardo Franco, ex-diretor de Proteção do ACNUR e então membro do governo da Argentina; Jorge Santiestevan, renomado jurista e Procurador Geral (*Ombudsman*) no Peru; e o mexicano Santiago Corcuera. Por parte do ACNUR participaram Carlos Maldonado, Oficial de Proteção, e Juan Carlos Murillo, chefe da Unidade Regional de Proteção para as Américas, com sede na Costa Rica.

No Brasil, em março de 2004, ocorreu a primeira reunião. Já contávamos com o apoio do presidente do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) e com a vontade política do governo do Brasil. Assim,

em pouco tempo, com um grande esforço de organização e com a colaboração dos governos, se foi tecendo em quatro eventos regionais o que, em novembro daquele mesmo ano, ficou conhecido como o Plano de Ação do México (PAM). O apoio inestimável do Conselho Norueguês para Refugiados foi um motor para a produção do PAM. E os nomes convocados inicialmente proporcionaram um documento de consenso que facilitou a adesão dos países.

Assinado por vinte países latino-americanos, o primeiro objetivo do PAM define a necessidade do **fortalecimento doutrinário da proteção internacional e do direito internacional dos refugiados**, e é ali onde devemos buscar a origem da publicação deste livro.

Dez anos da legislação de refugiados no Brasil

Se cumpre agora, em novembro de 2007, três anos da execução do Plano de Ação do México e também os dez anos de promulgação da lei brasileira 9.474, sobre o reconhecimento de refugiados pelo Brasil. Com estes aniversários aparece esta memória comentada das decisões tomadas pelo CONARE.

O refúgio no Brasil já é uma política de Estado. Esta é uma conquista importante e forma parte da construção do edifício dos direitos humanos e, portanto, da democracia deste país. Ao longo de dez anos foram-se tecendo as decisões que guiam aqueles que têm o complexo dever, desde o CONARE, de outorgar – ou não – refúgio aos estrangeiros que o solicitam.

O número de solicitações vem crescendo. Os países de origem estão se diversificando, e o Brasil está se convertendo em um destino seguro para solicitantes de refúgio. Homens e mulheres de 69 nacionalidades receberam o status de refugiado. Ainda mais, o Brasil abriu as portas do reassentamento solidário, sempre no marco do PAM, como um elemento adicional e generoso da proteção internacional.

Este livro é um documento para entender as razões pelas quais se reconhece como refugiado e se dá proteção a uma pessoa no Brasil. Não se quis chamá-lo de jurisprudência, porque cada caso é individual – e isso é correto. Contudo, não devemos deixar de assinalar o caráter de guia jurídico que tem esse documento para o reconhecimento de refugiados.

Também não podemos deixar de mencionar um dos artífices deste livro: o presidente do CONARE, Luiz Paulo Teles Barreto, uma das pes-

soas que conhecem mais a fundo o tema do refúgio, numa perspectiva latino-americana e universal. Embora não tenha escrito o livro, os resultados das decisões aqui comentadas se baseiam em um colegiado que na maioria do tempo esteve sob a direção de Luiz Paulo. Sem sua serena e ponderada avaliação dos casos, sua vocação humanitária e sua constante presença nas reuniões, provavelmente os resultados não teriam sido os mesmos. A teoria diz que os indivíduos não são imprescindíveis, mas neste caso não poderíamos prescindir do atual presidente do CONARE para criar estes resultados.

O leitor tem em mãos um texto fundamental para os brasileiros estudiosos do tema do refúgio, para os integrantes do governo que integram e integrarão o CONARE, para todo brasileiro que queira saber por que se concede refúgio no seu país a quem o solicita, e também por que se nega. Para o ACNUR, é uma importante contribuição à teoria e à prática do Direito Internacional dos Refugiados.

Luis Varese

Representante do ACNUR no Brasil

INTRODUÇÃO

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. 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, a partir de uma análise das decisões do CONARE, sistematizar o processo de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil após o advento da Lei 9.474/97. Baseia-se, para tanto, em três grandes objetivos dispersos ao longo desta publicação:

1. Destacar as grandes linhas decisórias do CONARE advindas de seus pronunciamentos sobre os casos individuais;
2. Assistir os novos integrantes do CONARE, oferecendo-lhes uma compilação significativa das decisões e das linhas mestres de atuação deste Comitê; e
3. Lançar subsídios propícios à consubstanciação de idéias para o desenvolvimento 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 as decisões emanadas de casos emblemáticos da história do CONARE. Por isso, a análise está embasada na apresentação proporcional dos casos decididos pelo Comitê. Serão apresentados casos concernentes à história individual de mais de 100 pessoas. A metodologia escolhida para a apresentação dos casos é dispô-los no desenvolvimento do texto, de maneira narrativa, preferencialmente no capítulo dedicado à apresentação dos artigos da Lei 9.474/97. 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. 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 para a afirmação da dignidade humana, sobretudo das estrangeiras e dos estrangeiros, que se dirigem 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

LEI BRASILEIRA DE REFÚGIO – DO CONARE

“ 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)

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A política de Estado do Brasil com relação ao refúgio está construída em sólidas bases humanitárias e segue 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 1951¹ 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 que se caracteriza pela prevalência dos princípios democráticos e humanitários em suas decisões e atuações.³

O tema do refúgio no Brasil, desde a vigência da Lei 9.474/97, passou a ser revestido de um aparato normativo caracterizado por ser um dos mais modernos do mundo. Esta Lei, além de abranger a totalidade dos princípios previstos pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967 das Nações Unidas sobre refugiados, incorpora o que há de mais contemporâneo no campo da proteção internacional dos refugiados, como é o caso da concessão do *status* 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

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 Assembleia 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 Assembleia Geral das Nações Unidas, de 16/12/1966. Na mesma Resolução a Assembleia 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, Dr. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, durante as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê.

⁴ Vide o inciso III, do 1º artigo da Lei. Consulte, ademais, os comentários acerca deste conceito lançados ao longo desta publicação.

A Lei 9.474/97 é o ápice de um intensivo trabalho, 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 partícipes neste assunto, é a chave do sucesso institucional da temática do refúgio no Brasil.

Por isso, muito mais que uma memória comentada ou um guia para os futuros membros do CONARE, esta publicação é uma recopilação histórica de um legado humanitário oferecido por um grupo 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, além de preservar estas normas jurídicas sobre dignidade humana, tão duramente conquistadas, avançar rumo à afirmação do ser humano no Brasil e em todo o mundo.

A IDENTIDADE HISTÓRICA DO CONARE

A CONTRIBUIÇÃO DO ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR) E A 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 ACNUR⁶ no Cone Sul. Desta maneira, dotar e capacitar a sociedade civil envolvida com a temática do refúgio nos diferentes países da região (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) para o trabalho de proteção, implementação de políticas públicas e integração local transformaram-se em objetivos centrais de sua atuação. No marco deste modelo regional ideal, o Brasil é um país chave, uma vez que 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 ao ano de 1977, quando esta agência da ONU se instalou na cidade do Rio de Janeiro. Nesta época, encontrava-se sob a supervisão de sua Oficina Regional para o Sul da América Latina, com sede em Buenos Aires, Argentina. Naquela ocasião, 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 à restrição geográfica destes tratados internacionais. Isto significava que somente os europeus e as européias podiam obter o refúgio no país. Tal fato, contudo, não foi impedimento para a produção nacional de engenhosas alternativas jurídicas de caráter humanitário, capazes de oferecer proteção internacional a cidadãos não-europeus. Amparados por esta

⁵ Veja os comentários sobre o campo conceitual da expressão "as três vertentes da proteção internacional da pessoa humana" ao longo desta publicação.

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

engenharia jurídica humanitária foi que, em 1979, 150 vietnamitas puderam albergar-se em território pátrio com um visto temporário de estada. A continuação, em 1986, foi mediante a aplicação do estatuto de asilados que 50 famílias de fé Bahá'í, oriundas do Irã, puderam viver legalmente no Brasil. Finalmente, em 19 de dezembro de 1989, aquela reserva geográfica foi revogada por meio 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 passou a acolher todos os órgãos federais envolvidos na matéria. Ali e de maneira conclusiva, com a aprovação da Lei 9.474⁸, de 22 de julho de 1997, o Brasil incorporava incondicionalmente em seu ordenamento jurídico, tanto a Convenção de 1951⁹, relativa ao Estatuto dos Refugiados, como o seu Protocolo de 1967¹⁰, convertendo-se no primeiro país da região a elaborar uma legislação generosa e de vanguarda na matéria. Continuava, assim, manifesto o pioneirismo do Brasil na temática do refúgio, com relação aos demais países da América do Sul.

A Lei brasileira relativa aos refugiados e às 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, 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 país.”*¹¹ Ou seja, admite como fundamento para a concessão 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, que foi incorporado à normativa da América Latina a partir da Declaração de Cartagena de 1984. Este documento foi fruto da Reunião de Representantes Governamentais e de especialistas de 10 países latino-americanos, que se encontraram em Cartagena das Índias, Colômbia, para considerar a situação dos refugiados e das refugiadas da América Central.¹²

Não obstante a promulgação da Lei, premido por uma generalizada redução de recursos, que resultaram das limitações orçamentárias ob-

servadas 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, considerou-se que o Brasil já iniciava e assumia, por seus próprios meios, o exame criterioso e profissional do tema, sobretudo na busca de soluções duráveis¹⁴ para os refugiados e as refugiadas em seu território. Ademais, o ACNUR pautou-se na decisão de que os poucos recursos disponíveis deveriam ser direcionados às regiões e às situações de emergência nos distintos continentes. O Brasil seria, então, atendido pelo Escritório Regional de Buenos Aires.

Apesar desta decisão, o ACNUR não saiu do Brasil com grandes preocupações, 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 de refúgio e na busca de soluções duráveis para os refugiados e refugiadas, que tentam obter a proteção internacional no território brasileiro. Ante a nova realidade institucional, o ACNUR procurou manter a sua presença no País pela supervisão internacional, a partir do 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 em prol dos refugiados e das refugiadas no Brasil. A sociedade civil brasileira, com o apoio do ACNUR, logrou dar respostas ágeis e de qualidade à temática do refúgio no País.

Todo este trabalho não foi em vão. A grandeza do esforço dedicado ao Direito dos Refugiados pelo Governo brasileiro e pela sociedade civil repercutiu 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 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, o reassentamento, que demanda ações no sentido de acolher refugiados e refugiadas, que não

⁷ Lei 9.474, Artigo 1, Inciso III.

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 significou 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 apoio 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.

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.

podem contar com a proteção internacional dos países de primeiro refúgio. 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, nas áreas orçamentária e política, 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 ampliou parcerias junto à sociedade civil e intensificou o seu trabalho perante as esferas político-diplomáticas.

Em termos numéricos, a presença de refugiados e de refugiadas no Brasil está numa escalada ascendente desde a vigência da Lei 9.474/97. No primeiro ano de aplicação da Lei, outubro de 1998, contabilizavam-se 1.991 refugiados e refugiadas reconhecidos. Em 31 de dezembro de 2002, 2.884 pessoas se encontravam protegidas pela Lei. Em 30 de outubro de 2006, considerando-se as naturalizações, as repatriações voluntárias e as perdas do *status* de refugiado, 3.271 pessoas são reconhecidas como refugiados e refugiadas no Brasil.¹⁶ O Relatório Final de 2006 do CONARE, publicado em dezembro daquele ano, apresentou pela primeira vez, o número preciso de refugiados e refugiadas no Brasil, obtidos a partir da compatibilização das estatísticas do CONARE e do ACNUR. Este número aponta que, em dezembro de 2006, o Brasil havia reconhecido como refugiadas 3.311 pessoas de 70 nacionalidades diferentes.¹⁷ O fato do Brasil proteger refugiados e refugiadas de 70 nacionalidades tem uma dimensão sociológica, cultural e antropológica impressionante, de impacto direto na questão da proteção internacional. Este dado indica não haver, pelo menos a partir da percepção dos solicitantes de refúgio no Brasil, qualquer impedimento de ordem política, religiosa e/ou cultural capaz de obstar a integração destas pessoas no território brasileiro. Este dado deve ser levado em para o reconhecimento do Brasil como um território de acolhida de escala universal.¹⁸

Cumprir 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 nos distintos Estados brasileiros. O Relatório ainda informa que foram apreciadas pelo CONARE, no período de 1998 a 2006, 3.681 solicitações de refúgio, das quais 1.587 deferidas e 2.094 indeferidas.

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.

Também, declarou-se a perda da condição de refugiado ou refugiada de 110 pessoas no mesmo período.¹⁹

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 no 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 para a caracterização do 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 pilares que se retro-alimentam, proporcionando um temerário cenário internacional. Estes pilares são a “Guerra ao Terrorismo” e a “Doutrina da Guerra Preventiva”. Tais 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 doutrina, a serem contabilizadas a médio e longo prazo, capazes de impactar a temática do refúgio: a propagação de um caudal de ódio mundial e a diminuição da disposição dos ditos países ricos que defendem essa doutrina, em acolher refugiados e refugiadas de algumas partes do planeta. Desde a

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.

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 à 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, aqueles constantes dos tratados internacionais das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana²⁰ 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 do 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 plasam-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 Comissária 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 mesmos a buscar refúgio e dele desfrutar, o 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

²⁰ Sobre esta 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.

para o trabalho do ACNUR em favor dos refugiados e das refugiadas, pois funcionam como elemento-base para admissão e proteção eficaz destas pessoas no país de refúgio. A observância e a melhoria dos direitos humanos no país de origem é a maneira mais adequada de se prevenir situações que poderiam forçar as pessoas a se tornarem refugiados e refugiadas. Cada um dos múltiplos aspectos dos problemas dos refugiados e das refugiadas pode ser visto a partir de uma perspectiva diferente de direitos humanos. Não obstante, encontrar uma resposta capaz de resgatar a cidadania dessas pessoas somente será possível, a partir da perspectiva integral e indivisível dos direitos humanos.²¹

No momento dessas apreciações sobre dos desafios da temática dos refugiados e das refugiadas no contexto internacional, verificamos que a região do Cone Sul goza de uma relativa estabilidade institucional, que permite o estabelecimento dos primeiros fundamentos normativos na matéria, com perspectivas estimulantes que possibilitam vislumbrá-la como região de acolhida de pessoas necessitadas de proteção. Com esse primeiro passo dado pelo Brasil, com a vigência da Lei 9.474/97 e de sua exitosa experiência de parceria tripartite (Governo, Sociedade Civil e ACNUR), lança-se uma experiência e um rumo, que poderão ser 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 com as realidades dos países que integram a região, com normas comunitárias e políticas regionais comuns. A harmonização pressupõe a adoção de diretrizes comuns em determinados aspectos básicos, mantidas as peculiaridades de cada legislação nacional e a análise concreta e individual de cada uma das solicitações de refúgio em estudo.

Assim, com a assinatura do Tratado de Assunção em 1991 e, posteriormente, do Protocolo de Ouro Preto em 1994, os países que integram o Mercosul deram os primeiros passos para atender as novas necessidades geradas por esse processo de integração em andamento. A criação da Comissão Parlamentar Conjunta tem como objetivo facilitar os trâmites das metas propostas, por meio de sua função consultiva e

²¹ Esta perspectiva obriga ao entendimento dos direitos humanos a partir de uma óptica civil, cultural, econômica, política e social indivisível e integral.

deliberativa. Esta Comissão, cuja presidência corresponde semestralmente a cada um dos países fundadores do Mercosul, tem, entre suas atribuições, realizar os estudos necessários tendentes a harmonizar as legislações dos Estados Parte, propor normas de direito comunitário relativas ao processo de integração e fazer as conclusões chegarem 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 estipula normas gerais, objetivando criar procedimentos harmônicos sobre a matéria.

As premissas que norteiam o trabalho dos atores envolvidos com a proteção dos refugiados e das refugiadas na região estão dadas. Este labor busca a efetivação de uma cidadania digna na região, assim como inspirar a construção de uma cidadania mundial, a partir deste exemplo.

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 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 integração de atores locais. A participação na proteção e na busca de soluções duráveis adequadas aos refugiados e refugiadas 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 trata do monitoramento das fronteiras, para garantir o acesso à proteção e assistência, principalmente às mulheres e crianças, assim como a todos que necessitam da proteção internacional. A terceira compreende a 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 chefes-de-família. Esse programa emerge da gravidade do conflito na Colômbia e do seu impacto nos países vizinhos. Sensibilizados por tais fatos, o Brasil, num trabalho conjunto entre Estado, ACNUR e Sociedade Civil, decidiu receber refugiados e refugiadas colombianos que estavam, em sua grande maioria, no Equador e na Costa Rica. Neste contexto e inspirado 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, por intermédio do documento “Relatório de Gestão Simplificado (2003-2006)”, p. 04.

O Texto da Lei 9.474/97 e a sua Memória Comentada

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, a Lei foi publicada na Seção I, às páginas 15822-15824, do Diário Oficial da União de número 139. Esta Lei compreende 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, do registro e do recurso. O quinto título abrange os efeitos do *status* de refugiado sobre a extradição e a expulsão, enquanto que o sexto 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.

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 encon-

tre-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 de 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, são caracterizadas como “refugiados e refugiadas da Convenção”. A partir da década de 80 do Século XX, a experiência latino-americana na matéria, consubstanciada por meio da Declaração de Cartagena, agrega ao escopo das possibilidades de qualificação como refugiado ou refugiada o fundado temor motivado pela situação de “grave e generalizada violação de direitos humanos” presente no país de origem.

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, que contempla dos conceitos de vanguarda do Direito Internacional dos Refugiados, assim como é motivadora da importantíssima relação tripartite Governo, Sociedade Civil e ACNUR.

À luz das reiteradas manifestações sobre o campo conceitual do refúgio, consideradas pelo CONARE, é fundamental destacar que a determinação do status de refugiado está intimamente vinculada a dois elementos presentes na definição incorporada no inciso I: o elemento subjetivo e pessoal do *temor de perseguição*, e o elemento objetivo que dá *fundamento* a este temor, ou seja, fatos que permitem avaliar a possibilidade da perseguição ao solicitante realmente ocorrer. Ambos os elementos são levados em consideração pelo CONARE na análise de

casos específicos, e a caracterização do *fundado temor de perseguição* se faz presente em várias de suas decisões.

No caso de *uma* refugiada colombiana²³, por exemplo, o **fundado temor de perseguição** se mostra claramente caracterizado. Neste caso, *“a solicitante, 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 ensejar o deslocamento interno de seus residentes. 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, no 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 se mudaram para Cali onde trocavam constantemente de residência. Por estas razões, temia que, no retorno à Colômbia, algo de ruim lhe pudesse acometer.”* O CONARE, ante a coerência das declarações da solicitante e de posse de documentos comprobatórios dos fatos narrados (tais como cartas enviadas pelas FARC-EP endereçadas ao seu irmão, documentos comprobatórios da sua denúncia à Procuradoria e outras instituições colombianas), considerou estar caracterizado o *fundado temor de perseguição* e a reconheceu como refugiada.

O caso de outra refugiada colombiana²⁴ ilustra uma situação característica do conflito no país, *i.e.* a relação entre a condição de refugiado e a de deslocado interno no marco do *fundado temor de perseguição*. Neste caso, a solicitante declarou que *“vivía 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 instada várias vezes a colaborar com os grupos armados, o que sempre recusou. No entanto, quando recebeu uma ameaça velada de morte, decidiu abandonar a universidade e seguiu com*

²³ Processo nº MJ 08505.027081/2006-10.

²⁴ Processo nº MJ 08241.000095/2004-72.

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 considerou que, ainda que fosse bastante provável o relato de perseguição em Barranquilla, principalmente diante da explosão de uma bomba em 2002, o que indicaria a presença de grupos armados, a alegação de que a perseguição tivesse continuado em Letícia não restou clara. Entretanto, o fato da solicitante ter sido reconhecida como deslocada interna mediante entrevista reforçou substancialmente sua credibilidade. O deslocamento interno e o refúgio são fenômenos correlatos, distinguindo-se pelo fato do cruzamento de uma fronteira nacional, no caso do refúgio, ou pela permanência no território do país de origem, no caso do deslocamento interno. O governo da Colômbia estabeleceu em lei um sistema de determinação e de proteção aos deslocados internos que não pode ser ignorado na análise do *fundado temor* da solicitante. 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 neste caso. Os Princípios Orientadores 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.

Não resta dúvida, então, de que o *fundado temor* deve estar devidamente comprovados para a concessão do refúgio. A ausência deste inviabiliza o reconhecimento da condição de refugiado ou de refugiada em território brasileiro, de acordo a Lei 9.474/97. Foi assim nos casos de dois camaroneses²⁵. *“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-descendente, 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, segurança ou outros previstos

²⁵ Processos nº MJ 08444.003425/2004-03 e nº MJ 08256.002062/2004-06.

no Acordo Macro de Reassentamento, o mecanismo apropriado é, portanto, o de reassentamento. Ademais, ressaltou que a discriminação, por si só, não equivale à perseguição. Ou seja, para o CONARE, não basta a discriminação para configurar o refúgio. É necessário que esta esteja acompanhada de fundado temor de perseguição. Portanto, nos 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.

Por dar importância ao elemento subjetivo do *temor de perseguição* na análise dos casos, o CONARE entende que a **credibilidade** do relato dos solicitantes é fator crucial na tomada de decisão de um pedido de refúgio. Geralmente, sua importância gravita em torno da veracidade das informações prestadas e da história pessoal narrada pelo solicitante. O caso das refugiadas colombianas, citados acima, são exemplos de relatos coerentes e respaldados por documentos e dados do país de origem. Não houve dificuldade por parte do CONARE em considerar críveis as declarações e, portanto, deferir os pedidos de refúgio.

Nos casos em que elementos fundamentais para a credibilidade dos relatos são postos em questão, é prática do CONARE buscar, por iniciativa própria, a constatação das declarações antes de decidir. Tal procedimento levou ao deferimento de pedidos que, à primeira vista, pareciam carecer de credibilidade. Foi assim no caso de um refugiado liberiano.²⁶ Neste caso, *“o solicitante indocumentado, não falava a língua oficial de seu suposto país de origem”*. Faltava-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 intensa discussão no CONARE sobre este inaudito episódio. Frente à necessidade imperativa de se decidir sobre um pedido cuja negativa poderia custar a vida do solicitante, o Comitê se valeu de meios alternativos para averiguar a sua nacionalidade, como foi o estudo das etnias daquele país. Este revelou que a porcentagem da população que falava a língua oficial, introduzida pelos colonizadores, era mínima, rondando o percentual de 19%. Utilizou-se também de entrevistas com outros nacionais, que ajudaram no processo de avaliação da credibilidade do solicitante. Diante do contexto que envolveu este caso, o CONARE concluiu que, especialmente no contexto africano, o desconhecimento da língua oficial do país de origem, por si só, não é elemento suficiente para minar a credibilidade do solicitante. Conseqüentemente, foi reco-

²⁶ Processo nº MJ 08000.028635/2005-04.

nhecido como refugiado eis que, mais uma vez, o CONARE considerou o princípio *pro homine*.

Por outro lado, a manifesta **ausência de credibilidade** do solicitante leva o Comitê a indeferir o pedido de refúgio. Por exemplo, no caso de outro solicitante da Libéria²⁷, fatos evidentes corroboraram a falta de credibilidade de seu relato. Neste caso, *“o solicitante chegou ao Brasil, com o seu irmão, afirmando que os dois eram nacionais 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 pelas atrocidades por eles cometidas.”* Na sua primeira entrevista na 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 que 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 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 está 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 características do local de origem, presentes na 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

²⁷ Processo nº MJ 08505.041945/2004-44.

obscuros. Portanto, considerando-se a falta de credibilidade, o CONARE indeferiu o pedido.

Ressaltando o seu caráter humanitário, o Comitê aplica o **princípio do in dubio pro réu**, ou seja, quando houver alguma questão pontual relativa a um caso 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 poderá ser favorável ao solicitante de refúgio. Trata-se, em síntese, da aplicação de um princípio central do ordenamento jurídico contemporâneo, sobretudo, na seara da proteção internacional da pessoa humana. De fato, assim procedeu o CONARE no caso de um solicitante peruano²⁸, em que o cidadão *“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, fizeram alguns músicos abandonarem o grupo, obrigando o solicitante a formar outro conjunto. 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*

²⁸ Processo nº MJ 08505.002036/2004-91.

e/ou ameaças, sentiu-se inseguro e abandonou a cidade, dirigindo-se ao Brasil.” Ressalta-se que por meio das informações objetivas do país de origem, confirmou-se os distúrbios sociais que atingiram a cidade onde vivia o solicitante em 2002. Igualmente, comprovaram-se os rumores do reaparecimento de grupos armados, notadamente o “Sendero Luminoso”, sem, no entanto, haver nenhuma evidência confiável. O forte componente indígena na formação do povo peruano é um fato indiscutível. Assim sendo, no Peru, os movimentos culturais do “nacionalismo indígena” gozam de proeminência e crescimento. A discriminação e a pobreza de 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 por 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 consideradas 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, 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 do fato persecutório em si, porém, ante a confirmação do contexto de tensão político-social e das opiniões políticas do solicitante, o Comitê resolveu conceder o benefício da dúvida, expresso na máxima *“in dubio pro reu”* deferindo, portanto, o reconhecimento do *status* de refugiado do solicitante.

No tocante ao **agente perseguidor**, outro caso²⁹ registra que, na temática do refúgio, existe a possibilidade de perseguição individualizada, **por parte do Estado**, a pessoas que são importantes dentro de um contexto político específico. O solicitante *“é sobrinho de um Ex-Ministro de Segurança de um país da África Ocidental. Como tinha ficado órfão*

²⁹ Processo nº MJ 08505.002036/2004-91.

ainda criança, foi adotado pelo tio, que o criou com seus filhos como se assim o fosse. O tio pertencia ao partido do governo, tendo sido seu fundador e presidente. Era, ademais, respeitado intelectual, educado em universidades da Europa. O tio era possuidor de grande popularidade, o que agravava as rivalidades políticas no âmbito das coalizões partidárias entre os atores que dividiam o poder. Em um determinado momento, uma grave crise irrompeu nos meios políticos e uma acusação recaiu sobre o tio, 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 tio, este imediatamente saiu do país, renunciando ao cargo de Ministro. Foi para a Europa e, posteriormente, para os Estados Unidos (EUA). O solicitante permaneceu no país, pois cursava universidade e não estava envolvido na 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 à realidade do país naquele período. Igualmente, em ocasiões anteriores, haviam sido relatadas 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. Por isso, o CONARE, constatando a existência de uma perseguição individualizada perpetrada pelo Estado e aliada à credibilidade do relato do solicitante, deferiu o seu pedido de reconhecimento da condição de refugiado.

O fato do solicitante ser originário de um país constituído sobre 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) constituem fatores fundamentais para a concessão 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 suficiente o bastante para afastar as possibilidades de que possa o Estado ser um agente perseguidor e/ou o ente causador do fundado temor de perseguição.

A conclusão mencionada no parágrafo anterior pode ser ilustrada pelos casos de solicitantes paraguaios³⁰. Não há dúvidas nestes casos que o Estado de origem dos solicitantes seja um Estado Democrático de Direito. No entanto, o CONARE deferiu a solicitação destes cidadãos com fulcro no inciso I, do artigo 1º desta lei, pois, após sua análise, o Comitê entendeu existir um fundado temor de perseguição por motivos de ordem política. O que “os três solicitantes tinham em comum era terem sido presos políticos sob a ditadura de Stroessner, militantes políticos de partidos contrários ao regime estabelecido e participantes ativos 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 trazidas por distintos atores relacionados ao caso, o CONARE decidiu acatar o pedido formulado pelos três solicitantes paraguaios.

O CONARE também dedica especial atenção aos solicitantes que comprovam fundado temor de perseguição por parte de **agentes não-estatais**, como foi o caso de um solicitante colombiano³¹, “que teve a sua fazenda invadida por elementos das FARC, ocasião em que foi ameaçado e jurado de morte. Desta forma, apesar de tentar sobreviver em outras regiões da Colômbia, decidiu sair daquele país. O solicitante, além da perseguição perpetrada pelas FARC, pertencia a um grupo discriminado na região em razão de sua raça.” O Comitê, considerando a existência de fundado temor de perseguição, reconheceu o *status* de refugiado do solicitante e de sua família.

³⁰ Processo nº MJ 0800.010271/2003-36.

³¹ Processo no. MJ 08241.000038/2006-55

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 os solicitantes pertencentes a determinados segmentos ou grupos sociais, está atento àqueles 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 que tange aos grupos vulneráveis, 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. 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.”. 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 por meio 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, circuncisão feminina, queima por dote, etc. Também se refere aos atos violentos cometidos contra mulheres por não se submetem a normas e condutas discriminatórias.³²

Com relação à mutilação genital feminina, o CONARE deparou-se com um caso de solicitantes camaroneses.³³ Neste caso, foi necessária a análise geográfica e social para determinação da probabilidade de perseguição dos solicitantes. O relato do caso indica que “o casal de camaroneses, de perfil 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 deveria ser circuncidada. Ademais, seu filho seria sacrificado para um oráculo.” A mutilação genital feminina é uma prática tradicional na África, que remove parte da genitália das meninas como “ritual de passagem”

³² 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.

³³ Processo nº MJ 08000.010367/2004-85

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 provoca 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 5% das mulheres, sobretudo àquelas das áreas rurais. A região de procedência dos solicitantes não se encaixava neste contexto. Desta forma, restou improvável a existência de fundado temor de perseguição, visto que a perseguição alegada, ainda que possível, não era usual na região de proveniência da solicitante, além de ser improvável em seu estrato social. Igualmente, a alegação do sacrifício de seu filho não era procedente. Ante a falta de credibilidade do relato, a solicitação foi indeferida pelo Comitê.

Um emaranhado de dificuldades pode existir na análise de situações que envolvem os chamados “grupos de risco”. O CONARE está especialmente atento aos casos de pessoas que acumulam perfis de vulnerabilidade, como são as solicitantes “crianças, mulheres e indígenas” e as “crianças mulheres e negras”. Dentro dos “grupos de risco”, estes são os seres humanos mais vulneráveis. Para lançar um expressão caracterizadora da fragilidade deste coletivo, pode-se dizer “os mais vulneráveis entre os vulneráveis”.

A preocupação desencadeada pela leitura dos parágrafos anteriores pode ser ilustrada pelo caso de uma solicitante congoleza e filha menor.³⁴ Neste caso, “a solicitante, que ingressou no Brasil pelo Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro, portando passaporte falso 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 ela, seu esposo e filha 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 escondida 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-lhes

³⁴ Processo nº MJ 08457.010503/2006-31.

a chegar ao Brasil.” Neste caso, o CONARE concedeu-lhe o *status* 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, eis que “mulheres sós” integram o chamado “grupo de risco” que é passível de sofrer violações naquele país. Por conseguinte, de acordo com artigo 2º da Lei, sua filha menor também teve direito à condição de refugiada.

O CONARE também firmou decisão no sentido de que as mulheres, vítimas (ou potenciais vítimas) da prática generalizada de violência sexual, utilizada como tática militar pelos grupos armados, são cidadãos recomendáveis 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, o das mulheres. Daí que aqueles casos configurados nesta realidade, poderão ser tratados com fulcro no inciso I, do artigo 1º, da Lei 9474. . .

Com relação ainda a este tema, o Comitê dedica atenção especial aos casos relativos às “mulheres-soldado”. Em um caso específico³⁵, a então “solicitante nacional da Eritreia havia fugido das fileiras do exército do seu país, pois se sentia discriminada e assediada por seus superiores.” Assim sendo, o CONARE deferiu o seu pedido de refúgio face à situação objetiva do país de origem e das informações prestadas, capazes de confirmar o seu fundado temor de perseguição.

Outro importantíssimo grupo vulnerável que tem merecido a atenção do CONARE é o das **crianças**. O caso de um solicitante angolano³⁶ é um excelente exemplo deste sentimento. Este “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 família em Angola, o tio se separou da esposa e ambos saíram do Brasil. Ele ficou sozinho e solicitou o reconhecimento da condição de refugiado em 2004, já com 18 anos, quando em Angola já não havia mais conflito, eis que, à época, os tios por ele responsáveis não tomaram qualquer iniciativa para solicitarem refúgio em seu nome.” Este caso reúne diversas possibilidades de análise, como podem ser, 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. O CONARE reconheceu que o solicitante chegou ao Brasil no auge do conflito em Angola, quando esta

³⁵ Processo nº MJ 08505.016410/2005-16.

³⁶ Processo nº MJ 08460.013946/2004-62.

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 adultos por ele responsáveis. Daí que o CONARE toma a decisão de considerá-lo como refugiado, Esta decisão ressalta a preocupação do Comitê com os menores desacompanhados e demonstra o conteúdo humanitário de suas deliberações, eis que buscou preservar o direito do menor a solicitar refúgio, uma vez que, na época de sua chegada e apesar de reunir todas as condições para ser reconhecido, foi prejudicado pela inércia de seus responsáveis, que o abandonaram em situação irregular neste País.

Portanto, pertencer a determinado grupo social pode ser um fator-chave para a obtenção do *status* de refugiado, à luz do inciso I da Lei 9.474/97. A gama de segmentos capazes de serem abrangidos por esta caracterização é extensa e variada. Figura-se no âmbito das decisões do CONARE o caso de um jovem palestino.³⁷ O caso 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 consequência, não conseguia manter um trabalho fixo, pois frequentemente era 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 reside no entendimento do CONARE sobre o fato de que o grupo social pode ser determinado pela percepção do agente perseguidor, neste contexto, os homens jovens. O CONARE entendeu que a perseguição pode não ser uma ameaça à vida, mas o assédio constante e as freqüentes detenções arbitrárias a que o solicitante era submetido tornavam sua vida insuportável, equivalendo a uma perseguição. Foi reconhecido como refugiado.

Outro segmento alvo de muita discriminação, é o do **homossexual**. O CONARE trata das solicitações relativas a este segmento dentro do inciso I da Lei e sob os auspícios da titularidade de “grupo social”. Nos casos dos colombianos,³⁸ “os mesmos eram provenientes de uma região com forte presença paramilitar onde ocorria a prática da “limpeza social”,

³⁷ Processo nº MJ 08495.002602/2002-69.

ou seja, assassinatos seletivos, de caráter propagandista e moralista, que tinham como alvos pessoas consideradas nocivas à sociedade, tais como prostitutas, viciados em drogas, ladrões, menores abandonados e homossexuais. O caso revelou que os solicitantes, por constituírem um casal homossexual, passaram a sofrer agressões e ameaças por parte de grupos armados que atuavam na região.” A ocorrência de assassinatos homofóbicos na localidade justificou 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 pela percepção do agente perseguidor. O CONARE deferiu a solicitação de reconhecimento do *status* de refugiado.

Ampliando o escopo de possibilidades que se inserem no artigo primeiro da Lei, o fator de **recrutamento forçado** é motivo de cautelosa preocupação, sobretudo quando afeta mulheres e crianças. Importante destacar que é entendimento do CONARE que somente aqueles casos que envolverem o recrutamento forçado de pessoas por parte de forças combatentes irregulares poderão ser passíveis de decisão positiva. O alistamento nas tropas regulares dos diferentes Estados não será elemento capaz de ensejar, por si só, a concessão do refúgio.

No 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-soldado. Considera-se como criança-soldado o menor de 18 anos recrutado ou utilizado por um grupo armado. Este grupo social, extremamente desprotegido e vulnerável, tem sido alvo de recrutamento pelas forças armadas governamentais, pelos grupos paramilitares, pelas milícias civis e por grupos armados não estatais em mais de 85 países. Atualmente, calcula-se 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-soldado, a situação é ainda mais indigna, já que, além de combater, podem ser vítimas de abuso sexual.³⁹ No conflito interno colombiano, estima-se que um terço das crianças-soldado sejam meninas.⁴⁰ 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

³⁸ Processo nº MJ 08460.006546/2004-09.

³⁹ Estes dados podem ser checados no documento oficial da Amnistia 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.

⁴⁰ Na América Latina, a vizinha Colômbia apresenta a situação mais crítica com relação à utilização das meninas-soldado. Estima-se que aí um terço

governamentais ou em outras quaisquer.⁴¹

O caso de um menor proveniente da Costa do Marfim⁴² retrata a realidade do recrutamento militar forçado de menores. O caso aponta que “ele 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 por um grupo rebelde. Passou apenas dois dias em poder dos rebeldes e, na primeira oportunidade, conseguiu escapar e rumou para a mata. Juntamente com um amigo, desfez-se 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 as autoridades daquele país tivessem apreciado seu pedido. Assim, saiu da República dos Camarões e chegou ao Brasil em novembro de 2004.” Na análise do caso, o CONARE verificou que o grupo rebelde do qual o solicitante escapara em 2002 fora vitorioso na derrocada do poder do governo anterior, razão pela qual subsistiam as circunstâncias que determinaram o seu deslocamento forçado e, por conseqüência, a continuidade do seu fundado temor de perseguição. O Comitê afastou o enquadramento da situação do solicitante como movimento irregular secundário, eis que decorreu um prazo de mais de dois anos sem que o mesmo obtivesse resposta ao seu pedido de proteção. 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.

Na perspectiva do inciso I, há que se discriminar os **critérios de elegibilidade** utilizados para caracterizar a existência de fundado temor de perseguição, seja por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Assim, o caso de um refugiado da Geórgia⁴³

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.

⁴¹ Sobre a temática das crianças-soldado, 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-soldado: 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.

⁴² Processo nº MJ 08505.016863/2005-42.

ilustra perseguição por **raça**, com forte **componente político** em razão da sua associação com o fator étnico. Segundo seu relato, o “solicitante é oriundo da região da Megrelia, na Geórgia, 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 ‘Geórgia 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 consequência, 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, no documento de identificação nacional consta 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 para Brasil ao encontro de um amigo aqui refugiado, que é diretor de cinema.” As informações do país de origem confirmaram as declarações do solicitante, indicando que os megrelos são um subgrupo étnico dos georgianos, cujo idioma apresenta algumas diferenças do 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 inerentes à dignidade humana. Além do fator étnico, foi constatada a presença de uma perseguição por razões de ordem política, já que é recorrente a associação automática de membros de um determinado grupo étnico com uma lealdade política. Assim, foi aplicado o inciso I, artigo 1º da Lei 9.474/97 tanto no que tange ao fundado temor de perseguição por opiniões políticas como no que diz respeito à etnia, resultando no reconhecimento do status de refugiado do solicitante.

Outro caso específico⁴⁴ abrange, por exemplo, as chamadas **minorias étnicas** “de fato”. A então solicitante declarou “*ser natural de Pristina, onde vivia com a família. Pertencia à minoria sérvia de Kosovo 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 Sérvia onde residiam naquele momento.*

⁴³ Processo nº MJ 08460.012275/2005-01.

⁴⁴ Processo nº MJ 08354.003119/2006-30.

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 Kosovo, 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. Assim, entendeu-se que a solicitante pertencia “de fato” à minoria étnica de Kosovo, 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 Kosovo. 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 integra uma minoria hostilizada, tem fundamento o seu temor de sofrer perseguição. Assim sendo, o CONARE deferiu o seu pedido de reconhecimento de sua condição de refugiada.

No caso de um solicitante nacional da Etiópia,⁴⁵ foi o fundado temor de perseguição baseado na sua **nacionalidade**, aliado à precária situação objetiva de seu país de origem, o fator responsável 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 Eritreia, uma região de contínuo impasse entre os dois países, eis que subsiste a ocupação de parte do território da Eritreia pela Etiópia. Sua cidade teria sido destruída em 1998 no marco deste conflito. O solicitante é filho de pai etíope e de mãe eritreia. Informou que de seus sete irmãos, três teriam morrido na guerra. Asseverou que, com a independência da Eritreia em 1991, passou a ser indesejado na Etiópia, pois era visto como eritreio. Do mesmo modo, na Eritreia, 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 situação relatada ilustrava algo mais que uma discriminação em razão de nacionalidade, a situação decorrente deste conflito bi-nacional, com característica étnica, foi igualmente considerada pelo

⁴⁵ Processo nº MJ 08505.007983/2005-59.

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 na 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 vivia em uma cidade destruída por uma guerra responsável pela morte de três de seus irmãos, teria fundado temor por sua vida, liberdade e segurança. Ademais, o CONARE considerou que o fato de o solicitante não ter pedido refúgio na África do Sul não era motivo suficiente para influenciar negativamente a sua formulação no Brasil. Esta decisão do Comitê está em consonância com a conclusão nº 15 (XXX) do Comitê Executivo do ACNUR que 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 (...)*”. Também, ele não teria usufruído de uma “proteção efetiva” naquele país por não possuir o *status* 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 (*Princípio da Não-Devolução ou non-refoulement*). Considerou-se que o relato do solicitante apresentava credibilidade e coerência, ainda que vários de seus elementos não pudessem ser constatados. 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 de uma egípcia.⁴⁶ Neste caso, a então solicitante destacou “*ser natural do Cairo, onde morou com seu avô materno, chefe religioso muçulmano, até 2003. Afirmou que conheceu o cristianismo e quis se converter a esta religião, mas temia represálias da família. Por isso, a solicitante passou a viver longe dos familiares desde dezembro de 2003. Afirmou que, ao tentar trocar*

⁴⁶ Processo nº MJ 08505.064012/2006-97.

dólares no Cairo, foi flagrada por policiais que a levaram para uma delegacia. Ao encontrarem o Evangelho e santinhos em sua bolsa, espancaram-na e a mandaram embora sem qualquer registro de ocorrência. A solicitante teria procurado a igreja cristã-ortodoxa no Cairo, onde o batizado foi-lhe recusado eis que os religiosos tiveram medo de sofrer represálias por parte da família da solicitante, da comunidade e mesmo do governo, uma vez que a conversão ao cristianismo é um crime punido com pena de morte pela religião muçulmana. 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 Cívicos e Políticos da ONU, a liberdade de religião implica na possibilidade de ter ou adotar uma religião ou crença de sua escolha, podendo professá-las 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 inclui-se, também, como fator persecutório, além do fato de pertencer a uma crença, as represálias por abandonar uma determinada religião. A apostasia, chamada de ‘*ridda*’ no islamismo, é crime segundo a *Sharia*, que pode ser punido com a pena de morte decorrente de lei ancestral. Ainda que esta não tenha vigência legal no país de origem da solicitante, muitas pessoas nela crêem e defendem a sua legitimidade, o que representa iminente risco para a solicitante. O cerne da questão reside no abandono do Islã, sem considerar aqueles que deixam 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, equivalente à perseguição. 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.

O atual contexto colombiano trouxe um caso de fundado temor de perseguição manifestado por pessoas pertencentes a determinados **grupos sociais**. Trata-se, no caso em questão, da história do filho de um dirigente sindical colombiano⁴⁷. Dele deve-se destacar que, apesar de um

só indivíduo ser pertencente a um grupo de risco, toda sua família se vê afetada pelo contexto e o fundado temor de perseguição se generaliza em todo o núcleo familiar. Depreendeu-se deste caso que “o *solicitante vivia com a esposa no sul da Colômbia, na região do Calco, na mesma casa de seu pai, que era 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 carregavam consigo o significado de que uma pessoa poderia ser assassinada. Os telefonemas e as ameaças acusavam-no de ser guerrilheiro, rótulo freqüentemente 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. Assim, decidiu, em companhia de sua esposa, dirigir-se para a cidade de Armênia, onde não se sentiu seguro, razão pela qual veio para o Brasil.*” Na apreciação deste caso, o CONARE, analisando a situação do país de origem e as práticas dos grupos armados, pôde constatar 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 apontaram que os sindicalistas colombianos são considerados simpatizantes da guerrilha e têm sido submetidos a violência sistemática. As cifras de homicídios alcançaram 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 filiados 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 eram 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 locais de risco elevado. Outro relatório da OIT corrobora essas

⁴⁷ Processo MJ nº 08460.011941/2006-67.

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 ao exercício da liberdade de associação dos trabalhadores colombianos. Constatado o fundado temor de perseguição do solicitante, devido ao fato de pertencer a determinado grupo social especialmente vitimado pelas opiniões políticas a ele atribuídas, a solicitação de reconhecimento do seu pedido de refúgio foi deferida pelo CONARE

A Lei faz emergir de seu artigo 1º, inciso III, o conceito de **grave e generalizada violação de direitos humanos**. Este conceito, a par dos comentários já realizados nas páginas deste trabalho, reúne, para sua efetivação, duas relevantes condições consideradas pelo CONARE: i) a total incapacidade de ação, ou mesmo a inexistência de entes caracterizadores 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; ii) o reconhecimento, por parte da comunidade internacional, de que o Estado ou território em questão, em todo ou em parte, apresenta uma situação de *grave e generalizada violação de direitos humanos*.

Um exemplo que ilustra o fundado temor de perseguição por grave e generalizada violação de direitos humanos em toda a extensão territorial do país é o caso de um solicitante serra-leonês⁴⁸. No ano de 2000, “*Serra Leoa vivia uma situação de guerra civil, em que os rebeldes atacavam civis e forças do governo, principalmente nas cidades litorâneas. Assim, solicitante, que era natural da capital, teve sua família dizimada pela guerra, razão pela qual decidiu fugir buscando garantir a sua integridade. Para tanto, embarcou em um navio que o trouxe ao Recife*”. Diante da situação objetiva do país e nas declarações do solicitante, o CONARE concedeu-lhe refúgio com base no inciso III do art. 1º da Lei.

Também enquadra-se nessa situação um recente caso de refugiado iraquiano⁴⁹. O CONARE considerou, à época, a existência de grave e generalizada de direitos humanos ante à precária situação presente naquele país após a invasão por parte dos EUA, juntamente com seus aliados, iniciada em 20 de março de 2003, e que tem perdurado até então. O solicitante relatou que “*chegou ao Brasil em 16 de fevereiro de 2006. Afirmou ser casado, ter quatro filhos e que trabalhava como poli-*

⁴⁸ Processo nº MJ 08400.015093/2000-84

cial em Bagdá, cuidando do arquivo de pessoal do efetivo. Em novembro de 2005, o solicitante foi abordado por um grupo armado que pediu informações sobre seus colegas para futuros seqüestros. Ele negou-se a fornecer qualquer tipo de dado, 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, levou-a para a casa de sua mãe e fugiu do país.” O CONARE considerou que, à época, a situação objetiva do Iraque era de grave e generalizada violação de direitos humanos. No presente caso, o conflito, ainda que generalizado, ameaçava grupos sociais especiais de forma seletiva, sobretudo aqueles visados pelas milícias. Tal é o caso dos policiais no Iraque, que têm sido considerados como colaboradores das forças de ocupação. Numa situação de violência generalizada, é muito mais fácil ser perseguido por razões de raça, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, eis que a proteção do Estado desaparece. Ou seja, quando a violência chega neste nível, qualquer pessoa pode ser alvo de ameaça, principalmente aquelas estigmatizadas por seus atributos individuais. Em situações objetivas como aquelas descritas pela Declaração de Cartagena, os discriminados transformam-se em perseguidos mais rapidamente que as demais pessoas. Neste sentido, no presente caso, o CONARE observou a existência de perseguição do solicitante por pertencer a determinado grupo social, *i.e.* pessoa integrante das forças de segurança pública. Além do mais, a situação do Iraque podia 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. O CONARE decidiu deferir o pedido de refúgio deste solicitante naquela oportunidade.

O CONARE também considera ser passível de inclusão no inciso III, casos em que há **grave e generalizada violação de direitos humanos em parte do território**⁴⁹. Um bom exemplo é o do solicitante congolês que relatou que *“morava no leste da RDC, juntamente com a esposa e cinco filhos. A região é predominantemente povoada pela etnia Lendu, a qual pertence sua mãe. Seu pai, natural de Ecuator, província no noroeste da RDC, mudou-se para a 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 mor-*

⁴⁹ Processo nº MJ 08505.024796/2006-11.

⁵⁰ Processo nº MJ 08505.024796/2006-11.

tos. Ressalta-se tratar de um conflito em que o elemento tribal ou étnico foi amplamente utilizado como forma de polarização. O solicitante, juntamente com outras pessoas, fugiu a pé para Ecuator, região que conhecia por ser a província de naturalidade de seu pai, supondo que nela estaria seguro. Ali encontrou um grupo de pessoas fugindo da guerra no Congo e com eles foi 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. Avaliou que, apesar da situação extrema relatada ser específica da região de origem do solicitante, 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 na África⁵¹, da então Organização da Unidade Africana (OUA)⁵², 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 da Convenção da OUA, que menciona a possibilidade do conflito afetar um território, em todo ou em parte.⁵³ Mais uma manifesta aplicação da norma de vanguarda em matéria de proteção internacional da pessoa humana pelo CONARE.

O caso de outro refugiado iraquiano⁵⁴, ademais de ilustrar o ressalvado com relação à situação iraquiana aos olhos do Comitê, agrega outro pilar fundamental do Direito Internacional dos Refugiados consagrado pelo CONARE, a definição de **refugiado *sur place***, ou seja, uma pessoa que, devido a circunstâncias que ocorram em seu país de origem durante sua ausência, fica impedida de regressar em razão de ter se tornado um refugiado. Neste caso, *“o solicitante morava em Brasília há alguns anos, servindo na Embaixada do Iraque no Brasil. Era natural*

⁵¹ 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.

⁵² 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.

⁵³ 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 noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.”

⁵⁴ Processo nº MJ 08280.006065/2003-22

de Bagdá e, por 25 anos, atuou no ministério das relações exteriores de seu país. Ademais, o solicitante pertencia ao comitê central do partido de Saddam Hussein, na função de encarregado da área financeira, além de prestar apoio à família que perderam seus parentes na guerra Irã-Iraque. Desta maneira, e diante do desaparecimento dos seus familiares que viviam no Iraque em razão da perseguição direcionada aos colaboradores do regime de Saddam, decidiu não mais retornar por temer por sua integridade.” 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 não por parte do governo provisório, contra as pessoas ligadas ao antigo regime. 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 o reconhecimento do *status* de refugiado do solicitante.

A condição de refugiado *sur place*, em razão da peculiaridade da situação que enseja seu reconhecimento, demanda especial atenção por parte do Comitê no sentido de evitar a indevida utilização do instituto do refúgio como solução migratória. O caso de alguns solicitantes libaneses ilustra esta possibilidade. Concretamente, em razão do conflito que ocorreu entre Israel e Líbano, no período de julho de 2006 a 28 de agosto do mesmo ano, quando entrou em vigor um acordo que propiciou um cessar-fogo, um certo número de cidadãos libaneses que viviam há algum tempo no Brasil, em situação migratória irregular, solicitou o reconhecimento do seu *status* de refugiado da mesma forma que outros, recém-chegados, após o conflito. Nestes casos, verificou-se impropriedade da aplicação do inciso III e, inclusive, no conceito de refugiado *sur place*. O CONARE entendeu que o conflito entre Israel e Líbano teria findado, considerando, portanto, a inaplicabilidade do referido inciso, eis que a grave e generalizada violação dos direitos humanos não mais existia, razão pela qual dever-se-ia analisar os casos individualmente no marco do fundado temor de perseguição.

O CONARE aplicou as conclusões do ExCom no. 30, da 34ª sessão do ACNUR, que trata do problema dos pedidos manifestamente infunda-

dos ou abusivos do *status* de refugiado. Estes últimos podem travar os sistemas nacionais de determinação. O Excom reconheceu a legitimidade dos Estados em estabelecer procedimentos sumários para lidar com os casos abusivos. No entanto, o CONARE reconheceu que a aplicação de tais procedimentos e medidas deveria ter base em critérios que preservassem os direitos dos solicitantes *bona fide*. Desta forma, o CONARE procurou evitar o congestionamento do sistema no Brasil, ao mesmo tempo em que garantiu um procedimento justo e eficaz, já que os fluxos mistos migratórios impõem desafios que devem ser tratados de forma apropriada, evitando a presunção *prima facie* de solicitação infundada, da exclusão por nacionalidade e dos julgamentos coletivos. Registra-se que, na recomendação do ExCom n. 30, faz-se referência à necessidade de preservação do caráter individual da determinação do *status* de refugiado, inclusive quanto ao direito de recurso, o que foi obedecido pelo CONARE.

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.

Os princípios consagrados neste artigo possibilitam aos refugiados e refugiadas reconhecidos pelo Brasil reunirem-se com seu grupo familiar (cônjuge, ascendentes, descendentes e outros membros economicamente dependentes), desde que este se encontre 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, considera este artigo uma extensão da condição de refugiado, a título de reunião familiar.⁶⁵ Trata-se, portanto, de uma faculdade outorgada pelo Estado brasileiro aos refugiados e às refugiadas, possibilitando-os reunir-se com sua família.

O sentido humanitário que rege as decisões do CONARE se vê refletido, na prática, quando a Resolução Normativa no 4, no §2º do inciso I de seu artigo 2º, estende esta proteção ao dependente cujos pais encontrem-se presos ou desaparecidos. Esta normativa é inovado-

⁶⁵ Processo nº MJ 08280.009542/2003-10.

ra inclusive no que tange à Convenção de 1951, evidenciando a preocupação do Comitê em assegurar a proteção internacional àqueles mais vulneráveis.

A título de ilustração está o caso de uma refugiada congoleza⁵⁶, que foi reconhecida pelo governo brasileiro, mas desconhecia o paradeiro de seu marido, que fugira da RDC por razões de perseguição. Quando seu esposo foi localizado em território brasileiro, a refugiada solicitou a extensão de sua condição, a título de reunião familiar, ao cônjuge, propiciando a reunificação e o gozo do direito à vida familiar, inerente ao qualquer ser humano.

O caso de outro solicitante da República Democrática do Congo,⁵⁷ também exemplifica a prática da reunião familiar de acordo com os 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 daquele país em virtude de uma onda de repressão a um partido de oposição, para o qual seu esposo trabalhava como motorista. Foi obrigada a deixar a família para trás, pois um dia, ao chegar em casa, encontrou-a cercada por policiais. Foi para Angola, onde permaneceu na residência 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, que 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 se encontrava no Brasil e 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 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 maioria do solicitante, estava claro que ele efetivamente buscava a reunião familiar há

⁵⁶ Processo nº MJ 0800.009413/2007-46

⁵⁷ Processo nº MJ 08460.006496/2004-51.

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 era peça fundamental. O instituto da reunião familiar tem, sobretudo, objetivo humanitário, colaborando sensivelmente para a integração local. Assim, com base no 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 no âmbito do refúgio.

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 marco, importante retomar os comentários do já mencionado caso camaronês⁵⁸, 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 o solicitante “*haver saído de seu país de origem por problemas políticos. Em seu país foi perseguido por um grupo que mandava na sua região. Ali, existem conflitos entre grupos tribais e o solicitante, em uma dessas ocorrências, foi detido. Ficou preso por seis dias e conseguiu escapar embarcando em um navio rumo ao Uruguai, onde solicitou o reconhecimento do status de refugiado. O pedido foi acatado. Permaneceu no Uruguai por 1 ano e 3*

⁵⁸ Processo nº MJ 08444.003425/2004-03.

meses. O solicitante disse que deixou o Uruguai porque não tinha onde morar e não conseguia achar emprego. Sentia-se discriminado por ser negro, em um país majoritariamente constituído 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 para o Brasil. Ressalta-se que a discriminação não equivale à perseguição. Este problema deve ser enfrentado por cada país receptor de solicitantes de refúgio no âmbito da proteção dos direitos humanos e das soluções duráveis, constantes do compromisso de cada Estado Parte da Convenção de 1951. Desta maneira, a solicitação foi indeferida.

No que tange ao inciso II do artigo 3º, que exclui da proteção internacional aqueles residentes no território nacional que tenham direitos e obrigações relacionadas com a condição de nacional brasileiro, o caso de um cidadão austríaco é ilustrativo⁵⁹. Neste caso, “o solicitante nacional da Áustria e naturalizado brasileiro, que se encontrava preso em razão de um pedido de extradição requerido pelo governo austríaco, requereu ao CONARE o reconhecimento do seu status de refugiado, argüindo que a nacionalidade brasileira não obstará a sua extradição, em razão da prática dos crimes a ele imputados ser anterior à adoção desta nacionalidade”. O CONARE entendeu que o solicitante estava excluído da proteção conferida pela Lei 9474/97, em razão de sua situação enquadrar-se no inciso II acima referido, indeferindo de plano a solicitação, eis que inepto o pedido.

O caso seguinte, de um solicitante da RDC⁶⁰, ilustra a cláusula de exclusão do inciso III do artigo em tela. Nele, foi relatado que o “solicitante morava em Kinshasa e trabalhou por cinco anos como agente da polícia judiciária 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 de maneira a recolher informações sobre atividades dos rebeldes e de sua rede de apoio nas cidades. Estas informações eram repassadas para o exército e polícia. Seu trabalho, no seu entender, não envolvia o uso de violência ou a prática da violação de direitos. Entretanto, disse não saber exatamente o que ocorria com as pessoas delatadas, mas admitia que as mesmas poderiam ser 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 detido, sem processo e julgamento, por dois anos. Foi solto em liberdade condicional e, após um mês, foi ordenado seu retorno à prisão. Recebeu informação de um amigo da polícia de que estava sendo considerado traidor 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 este País. Não apresentou documentos do país de origem, afirmando ter sido roubado quando de sua chegada.” A informação do país de origem indicava que a situação continuava instável. Persistiam os conflitos na região da fronteira leste, com diversos grupos armados atuando na região, sendo comuns ações repressoras por parte do governo. Desta maneira, o CONARE considerou que o solicitante possuía fundado temor de perseguição por opinião política atribuída, conforme evidenciado por sua reclusão por dois anos sem processo ou sentença de condenação, acusado de traição. No entanto, o solicitante, embora se considerasse perseguido em Kinshasa, colaborava com a perseguição perpetrada pelo governo na região leste, como agente dos órgãos de segurança num contexto de graves violações dos direitos humanos. Ressalta-se que informações do país de origem acusam a prática 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. 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. Graves violações aos direitos humanos da população civil local resultavam destas ações. Tendo o solicitante informado que suas atividades tinham foco nessa mesma região, conclui-se que sua atuação tenha 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

⁵⁹ Processo nº MJ 08001.006734/2005-17.

⁶⁰ Processo nº MJ 08505.043815/2004-46.

que: (III) tenham cometido crime (...) contra a humanidade". Entende-se também como este último, crime envolvendo tratamento 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 facilitará a conduta criminosa coletiva. O CONARE entendeu que o solicitante teve a possibilidade de escolher entre apoiar ou não as forças repressoras, decidindo 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 enquadrava na cláusula de exclusão supramencionada, indeferindo a solicitação de reconhecimento do estatuto de refugiado.

Ainda sobre as cláusulas de exclusão, o caso de uma solicitante colombiana⁶¹ demonstra que a aplicabilidade de tais cláusulas não se estende aos familiares que legitimamente possuem um fundado temor de perseguição. Trata-se de mais um legado humanitário do Comitê. O caso dá conta de que "o solicitante vivia em Mosquera e era dona de um salão de beleza. Tinha uma vida estável. As mudanças na sua vida ocorreram quando o marido começou a trabalhar em uma empresa de cobranças, que envolvia a compra e venda de carros. Com o decorrer do tempo, ele começou a desconfiar do envolvimento dos dirigentes da empresa com a AUC. Quando quis abandonar o emprego, foi ameaçado. Seguiu trabalhando e foi, cada vez mais, envolvendo-se e conhecendo informações confidenciais da organização criminosa. Num determinado momento, 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 marido da 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." A solicitante e dois filhos chegaram ao Brasil antes de seu ma-

⁶¹ Processo no. 08505.002136/2005-06

rado, tendo solicitado refúgio. O CONARE entendeu que ela, efetivamente, tinha fundado temor de perseguição, eis que a conduta do grupo armado os atingiu e o refúgio foi concedido. Entretanto, o marido, quando chegou, solicitou refúgio, o que foi indeferido em razão do CONARE ter decidido pela aplicação da cláusula de exclusão, uma vez que ele teve a escolha moral de colaborar durante vários meses com a organização criminosa, e não a abandonou, fazendo-o apenas no momento em que sofreu uma grave ameaça. Igualmente, questionou a posição do solicitante na organização, uma vez que este freqüentava os círculos de comando das AUC 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 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.

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 capítulo II, do título I desta Lei, confere ao refugiado e à refugiada reconhecidos pelo CONA-

RE os direitos e deveres constantes não só na Lei 9.474/97, como também aqueles positivados nos 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. Não há dúvida de que seu corpo normativo está construído a partir da visão convergente destes três ramos de proteção internacional.

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 petionário 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 corres-

pondente 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 no território nacional não constitui impedimento para a solicitação de refúgio por parte um estrangeiro não poderia estar mais explícito na legislação brasileira. O artigo 8º da Lei é cristalino com relação à garantia deste princípio.

São muitos os casos que demonstram que o CONARE assimilou esta norma em suas decisões. O caso de um solicitante angolano⁶² ilustra bem esta situação. O caso relata que o mesmo “*vivia na província de Cabinda-Angola. Em razão de seu pai ter integrado a da FLEC - Frente de Libertação do Enclave de Cabinda - o solicitante cresceu assistindo o apoio da população em prol da independência de Cabinda no período colonial, que cresceu após a independência de Angola. 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, o solicitante passou a fazer parte do movimento, reunindo-se com membros da FLEC, assim como fazendo propaganda por meio da distribuição de panfletos. Na época, teriam ocorrido desaparecimentos forçados e detenções arbitrárias. O solicitante foi perseguido por suas opiniões políticas, chegando a ser baleado quando tentou fugir da polícia. Após alguns meses hospitalizado, obteve um passaporte falso e decidiu fugir para o Brasil.*” Aqui chegando, foi preso por uso de documento falso. Do presídio, encaminhou um pedido de refúgio à Cáritas de São Paulo que, por sua vez, oficiou a Coordenação do Comitê e a Polícia Federal. O solicitante foi entrevistado no próprio presídio. Portanto, restou demonstrado que o acesso ao procedimento de determinação do *status* de refugiado pode ultrapassar os requisitos ditos formais. Igualmente, o CONARE aplicou o disposto no artigo 8º da Lei, que dispõe sobre a possibilidade de acessar os procedimentos de refúgio, mesmo quando o solicitante tenha ingressado no País de forma irregular. A solicitação de reconhecimento de refugiado foi deferida.

⁶² Processo nº MJ 08000.010370/2004-07.

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.

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.

Todos os integrantes do Comitê estão cientes de que suas decisões interferem diretamente sobre a vida de pessoas. A Lei 9.474/97, firmada nos princípios jurídicos de ampla defesa e do juízo justo, prevê a possibilidade do recurso. Entretanto, as decisões do CONARE são

dotadas de um alto nível de precisão, face ao trabalho que desempenha na busca de informações que fundamentam suas análises, assim como pelo seu caráter democrático, demonstrado quando da inclusão da sociedade civil e do próprio ACNUR ao seu colegiado. Tanto é que, nas raras situações em que o recurso interposto ao Ministro de Estado da Justiça é provido, tal reversão da decisão inicial ocorre em razão do recorrente apresentar fatos ou informações novas, desconhecidas pelo CONARE quando de sua decisão em primeira instância.

De fato, no caso de um solicitante colombiano e esposa, “*que alegavam sofrer perseguição por parte dos paramilitares, devido ao fato de uma vez terem, na condição de médicos, prestado atendimento a guerrilheiros das FARC*”, a decisão foi revertida em grau de recurso, em razão de que somente nesta etapa processual lograram apresentar documentos capazes de ilustrar a perseguição alegada para sustentar seus fundados temores de perseguição, consubstanciando-lhes a credibilidade não constada inicialmente.⁶³

Já no caso de um solicitante iraquiano⁶⁴, a decisão do CONARE foi pelo indeferimento do pedido de refúgio em razão de não ter sido demonstrado, à época, fundado temor de perseguição. Entretanto, em grau de recurso, o solicitante demonstrou que a situação do Iraque, em momento posterior ao da decisão inicial, caracterizava-se 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 realidade iraquiana do momento, acolheu a argumentação do solicitante e modificou a decisão do CONARE.

TÍTULO V

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

CAPÍTULO I

Da Extradicação

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

⁶³ A data da publicação do provimento do recurso é de 20/07/2001. Veja processo MJ 08000.013470/2000-53.

⁶⁴ Processo nº MJ 08505.031884/2005-13.

Art. 34. A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradicação 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 extradicação.

O Capítulo I, do Título V da Lei gerou uma das discussões mais importantes sobre a temática do refúgio no Supremo Tribunal Federal - STF, a máxima representação do Poder Judiciário brasileiro. No início deste século, este Título que trata dos Efeitos do Estatuto de Refugiados sobre a Extradicação e a Expulsão, em seu Capítulo I, teve seu artigo 33 O reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradicação baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio e seu artigo 34 A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradicação pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio questionados no âmbito daquela Corte. O caso mexicano que motivou esta celeuma gerou uma grande repercussão na mídia não só no Brasil, como também no país de origem dos solicitantes face à notoriedade dos mesmos⁶⁵ No Brasil, os casos de extradicação são regulados à luz da Constituição Federal e, por isso, são apreciados pelo Supremo Tribunal Federal. Neste sentido, ao debruçar-se sobre o caso, foi polemizada, no âmbito daquela Corte, a constitucionalidade dos artigos 33 e 34 da mencionada Lei, em razão da possibilidade de uma decisão declaratória administrativa se sobrepor a uma decisão da Suprema Corte. Entretanto, em julgamento histórico, os Ministros integrantes do STF entenderam que os princípios da Lei 9474/97 buscavam a proteção internacional da pessoa, enquanto a extradicação era um instituto de cooperação judiciária entre os Estados. Assim, decidiu-se que o refúgio deveria ter prevalência e as disposições dos artigos 33 e 34 eram constitucionais, sendo que, no tocante ao último, a suspensão do processo de extradicação, diante da solicitação do refúgio, poderia ocorrer inclusive nos pedidos de extradicação já deferidos e não efetivados administrativamente.

A título histórico, este caso cristaliza o fato de que, quando se alega a falta de transparência e/ou a incapacidade de ação de qualquer um dos três poderes constituintes de um Estado Democrático de Direito, estas alegações devem estar claras para os membros do Comitê, conforme o

⁶⁵ Processo nº MJ 08000.002308/2001-91.

ocorrido nos pedidos de refúgio formulados pelos cidadãos mexicanos que buscavam o embasamento do seu fundado temor de perseguição na impossibilidade do Poder Judiciário do México em julgá-los imparcialmente. O caso foi indeferido e a extradição se efetivou.

Outro caso que relaciona a temática da extradição com o pedido de refúgio no Brasil é o de um cidadão libanês⁶⁶. Nele, o CONARE, ao indeferir a solicitação de reconhecimento do *status* de refugiado, assinou o fato de que o pedido de refúgio não deve ser utilizado como instrumento para provocar a extinção do processo de extradição. Neste caso, “a solicitação de extradição era formulada pelo Paraguai, que acusava o solicitante de crimes de evasão de divisas, de associação criminal e de apologia ao crime. O solicitante alegava que era um “troféu da guerra anti-terror” porque, em realidade, os EUA pressionavam o governo paraguaio a entregá-lo pelo fato de lhe terem imputado a prática de atividade de subvenção a grupos terroristas na fronteira compartilhada entre Argentina, Paraguai e Brasil.” O Supremo Tribunal Federal decidiu favoravelmente à extradição, excluindo do pedido, entre outros, a apologia ao crime. 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. Assim sendo, não havia fundamentos capazes de sustentar o fundado temor de perseguição e, em consequência, o solicitante teve seu pedido indeferido e a extradição foi efetivada.

O caso de um solicitante colombiano⁶⁷ vem exemplificar o primeiro caso de concessão de refúgio a um extraditando. O CONARE concedeu o status de refugiado ao solicitante por entender que o mesmo tinha fundado temor de perseguição por opiniões políticas, o que impediria o seu retorno àquele país. Ao conhecer a decisão do CONARE, a Suprema Corte decidiu, sem julgamento de mérito, arquivar o pedido de extradição.

EMENTA: Extradição: Colômbia: crimes relacionados à participação do extraditando - então sacerdote da Igreja Católica - em ação militar das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Questão de ordem. Reconhecimento do status de refugiado do extraditando, por decisão do comitê nacional para refugiados - CONARE: pertinência temática entre a motivação do deferimento do refúgio e o objeto do pedido de extradição:

⁶⁶ Veja-se Processo do Ministério da Justiça/CONARE: MJ 08280.00092/2003-91, p. 154.

⁶⁷ Processo nº MJ 08000.027884/2005-74.

aplicação da Lei 9.474/97, art. 33 (Estatuto do Refugiado), cuja constitucionalidade é reconhecida: ausência de violação do princípio constitucional da separação dos poderes. 1. De acordo com o art. 33 da L. 9474/97, o reconhecimento administrativo da condição de refugiado, enquanto dure, é elisiva, por definição, da extradição que tenha implicações com os motivos do seu deferimento. 2. É válida a lei que reserva ao Poder Executivo - a quem incumbe, por atribuição constitucional, a competência para tomar decisões que tenham reflexos no plano das relações internacionais do Estado - o poder privativo de conceder asilo ou refúgio. 3. A circunstância de o prejuízo do processo advir de ato de um outro Poder - desde que compreendido na esfera de sua competência - não significa invasão da área do Poder Judiciário. 4. Pedido de extradição não conhecido, extinto o processo, sem julgamento do mérito e determinada a soltura do extraditando. 5. Caso em que de qualquer sorte, incidiria a proibição constitucional da extradição por crime político, na qual se compreende a prática de eventuais crimes contra a pessoa ou contra o patrimônio no contexto de um fato de rebelião de motivação política (Ext. 493)⁶⁸.

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.

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 capítulo II, 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, o artigo 37 é a consagração do princípio do “*non-refoulement*” ou da “*não-devolução*” pela Lei 9.474/97. Este princípio trata da não devolução do refugiado ou da refugiada para “*país onde sua vida, liberdade ou*

⁶⁸ Processo Ext-1008/CB-Colômbia junto ao STF.

integridade física possam estar em risco". Portanto, pelo seu caráter vital, ele é pedra angular da proteção internacional do refugiado e, por isso, está consagrado no §1º do artigo 33 da Convenção de 1951. O Brasil, além dos diplomas legais já mencionados, está obrigado a respeitar este princípio conforme o disposto no artigo 22.8 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos⁶⁹.

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, esta norma garante o direito à vida do refugiado e da refugiada em quaisquer circunstâncias.

TÍTULO VI

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 consequência 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 consequência das quais foi reconhecido como refugiado.*

As hipóteses normativas previstas para a declaração da cessação da condição de refugiado e de refugiada no Brasil estão dispostas no

⁶⁹ 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.

artigo 38 e incisos desta Lei. Destaca-se nos quatro primeiros incisos a questão que envolve a *voluntariedade* do refugiado em buscar a proteção do país do qual é nacional ou o que tenha abandonado, assim como está presente nos aspectos relativos à aquisição e à recuperação da nacionalidade. No que tange a disposição do inciso V, embasada na transitoriedade do instituto do refúgio, o Brasil deixa de aplicar a repatriação forçada, consagrando apenas a voluntária. Faz-se necessário lembrar que o Conselho Nacional de Migração, por meio de sua Resolução 06, de 21 de agosto de 1997, conferiu a permanência definitiva ao estrangeiro refugiado que tenha residido no Brasil há, no mínimo, seis anos naquela condição.

O caso de um refugiado colombiano⁷⁰ ilustra a situação prevista no inciso IV, que é a de estabelecer-se voluntariamente no país que abandonou. Assim, o refugiado *"após dois anos de permanência no Brasil nesta condição, decidiu retornar ao país de origem, comunicando posteriormente às autoridades que se encontrava de volta no seu território."* O CONARE, ao tomar conhecimento do ocorrido, decidiu declarar a cessação da condição de refugiado do mesmo.

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

⁷⁰ Processo no. MJ 08000.013580/2004-49

medidas compulsórias previstas na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.

Declarar a perda da condição de refugiado e de refugiada é uma difícil decisão a ser tomada pelo Comitê, pois está se retirando destas pessoas o status de refugiado que lhes outorga proteção internacional. Assim, o CONARE busca cerca-se de todos os elementos, fáticos e teóricos, capazes de lhe permitir uma decisão justa.

Os casos decididos pelo CONARE com relação à perda do instituto do refúgio são caracterizados pela irrefutabilidade dos fatos que fundamentam esta decisão. Por exemplo, no caso de um refugiado cidadão etíope⁷¹, o Comitê decidiu pela perda de seu *status* de refugiado após comprovar “o seu desejo manifesto em não mais receber a proteção do Governo brasileiro.” A decisão teve como mote circunstancial o fato do então refugiado abandonar o Brasil rumo ao Canadá sem a autorização do Comitê conforme preceitua a Resolução Normativa n. 12/2005, que revogou a Resolução n. 5/99⁷². Assim, com fulcro no inciso IV deste artigo 39, o Comitê decretou perda da sua condição de refugiado amparado pela Lei 9.474/97. Também, um refugiado liberiano⁷³ “que tentou chegar sem autorização de viagem aos EUA, mas foi detido no México e deportado ao Brasil,” teve a perda de sua condição de refugiado declarada pelo CONARE amparado pelo inciso IV deste artigo. Este inciso foi, de igual maneira, o dispositivo legal responsável por fundamentar a perda da condição de refugiado de um cidadão serraleonês⁷⁴, que, sem a devida autorização, 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”.⁷⁵

A renúncia do status de refugiado expressa pelo interessado também enseja a perda de sua condição à luz do disposto no inciso I do referido artigo. Este foi o motivo da cessação do status de refugiados concedido aos membros de uma família afegã⁷⁶, eis que, 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.”

⁷¹ Processo nº MJ 08310.003255/99-19.

⁷² Veja resolução em anexo.

⁷³ Processo nº MJ 08000.001893/00-41.

⁷⁴ Processo nº MJ 08000.018265/2000-84.

⁷⁵ Veja-se documento, em folha única, endereçado ao Diretor do Departamento de Estrangeiros do MJ pela coordenação-geral do CONARE em 19/03/2002.

⁷⁶ Processo nº MJ 08000.004433/2002-16.

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 devem ser inquestionáveis. Por exemplo, o enquadramento neste inciso, aliado às disposições do inciso IV, fundamentou a perda da condição de um refugiado liberiano⁷⁷, que foi declarada “após a ciência por parte do Comitê de uma sentença judicial brasileira, transitada em julgado, que o condenou por crimes de tráfico e uso indevido de drogas, assim como a sua saída do território brasileiro sem a devida autorização.”

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 irrecurável 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

⁷⁷ 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.

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 repatriação como uma solução durável. Um exemplo se encontra no já mencionado caso da família afegã⁷⁸, que teve a perda da condição de refugiados de seus membros declarada, em razão de sua renúncia àquela condição por terem voluntariamente decidido retornar ao seu país de origem.

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.

A integração local dos refugiados faz parte da proteção internacional, no seu sentido mais amplo. É muito importante possibilitar aos refugiados o acesso a políticas públicas de saúde, educação, trabalho e outras que lhes permitam a prática da cidadania. Os artigos 43 e 44 da Lei enfocam importantes aspectos da integração, que facilitam aos refugiados o reconhecimento de seus documentos, inclusive no que diz respeito à vida profissional.

CAPÍTULO III

Do Reassentamento

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

⁷⁸ Ver perda.

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

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.

O artigo 48 do Título VIII explicita a disposição afirmativa da Lei 9.474/97 em alcançar 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, 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 aplicação dos princípios deste artigo pelo CONARE pode ser ilustrada por meio da interpretação do caso de um solicitante iraniano, que “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 por conduta política considerada inconveniente. A polícia que o deteve atua averiguando a conduta das pessoas. O solicitante alegou ter sido vítima de tortura e sevícias 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 efei-

to de forte medicação. Afirmou ainda que teve de se apresentar à polícia, a cada seis meses, para não ser preso novamente". Assim, decidiu sair de seu país. O parecer do advogado da Cáritas foi 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: (1) ainda que muçulmano, possuía descendência Baha'i, em regime dominado pelo fundamentalismo religioso; (2) participação em movimentos estudantis; (3) ter sido vítima de tortura e tratamento cruel, desumano e degradante; e (4) ameaça contra a sua família. Com efeito, o CONARE analisou o caso com particular atenção devido à alegação de tortura que, além de ser uma prática altamente condenável e um agravante na avaliação do fundado temor de perseguição, é proibida pela Convenção contra a Tortura (1984), da qual o Brasil é Estado-Parte. 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 combinação com os artigos 4º e 48, dar-se-á harmonicamente com a Convenção de 1951 e outros instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos, neste caso particular, a Convenção contra a Tortura. Solicitação deferida.

O Desempenho do CONARE

O CONARE é um órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça. Integram-no, além da sociedade civil e do ACNUR, cinco Ministérios e o Departamento de Polícia Federal. Não há dúvidas de que o Comitê executa um intenso trabalho, dotado de um conteúdo humanitário irretocável, em prol dos refugiados e das refugiadas acolhidas pelo Brasil. Para tanto, tem superado uma série de dificuldades, eis que o desenvolvimento de suas atividades poderia ter sido facilitado mediante uma apropriada dotação orçamentária. A realidade dos fatos demonstra que, até janeiro de 2004, o CONARE não dispunha de uma autonomia financeira, dependendo dos recursos destinados ao Departamento de Estrangeiros do Ministério de Justiça. Somente a partir desta data, houve a destinação de uma rubrica orçamentária específica ao Comitê que, no exercício de 2007, atingiu a cifra de R\$628.000,00, um aumento considerável em relação ao montante inicial de R\$130.500,00 liberado em 2004.

O CONARE, até sua última reunião plenária de dezembro de 2006, editou as seguintes Resoluções Normativas:⁷⁹

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, republicada com as alterações introduzidas pela Resolução no. 9, de 06.10.2002);
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 preceder 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, revogada pela Resolução no. 12. de 29.04.2005);
6. nº 6, que dispôs sobre a concessão de protocolo ao solicitante de refúgio (26.05.99); e,

⁷⁹ Veja Resoluções Normativas em anexo, entre as páginas 93 e 112.

7. nº 7, que dispõe sobre o prazo para adoção de procedimentos e atendimentos à convocações, (06.08.2002, revogada pela Resolução no. 11, de 24.04.2005); C
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,
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).

Além de seu significativo desempenho no campo normativo, o CONARE acumula grande experiência operacional e substantiva, por meio de suas reuniões, decisões e deliberações. Desde sua criação, em 1998, até o final de 2006, o Comitê realizou 42 reuniões plenárias e 8 reuniões extraordinárias, no marco das quais 1587 refugiados e refugiadas tiveram seu *status* reconhecido e 2094 pedidos de refúgio foram indeferidos. Verifica-se também que o CONARE declarou a perda da condição de refugiado a 110 pessoas, enquanto outras 105 beneficiaram-se da extensão da condição de refugiado, a título de reunião familiar. Dentre os 1024 solicitantes que interpuseram recurso o Ministro de Estado da Justiça em razão do indeferimento de seu pedido em primeira instância, contabiliza-se que 10 tiveram seu recurso provido.

O desempenho anual do CONARE, em termos numéricos, está detalhadamente representado na tabela abaixo.

O DESEMPENHO DO CONARE EM NÚMEROS: 1998-2006*

	Reuniões Plenárias	Reuniões Extraordinárias	Solicitações** Deferidas	Solicitações Indeferidas	Perda	Reunião Familiar	Recursos Providos	Recursos Não Providos
1998	02	-	20	1	-	-	-	1
1999	04	-	168	32	3	16	-	04
2000	04	-	469	313	13	10	-	60
2001	04	02	117	186	9	13	02	110
2002	06	-	112	490	21	30	-	280
2003	05	02	79	222	24	08	02	143
2004	05	02	159	197	07	10	02	99
2005	06	01	226	234	16	08	-	121
2006	06	01	237	419	17	10	04	195
Total	42	08	1587	2094	110	105	10	1014

Fonte: Banco de dados da Coordenação-Geral do CONARE.

* Por "solicitações" contabilizou-se o número de pessoas que solicitaram refúgio ao CONARE, e não apenas o número de casos apreciados pelo mesmo.

** Refere-se ao número de refugiados e reassentados reconhecidos pelo CONARE.

De acordo com o Relatório de Atividades do CONARE, publicado em dezembro de 2006, o Brasil abriga um total de 3311 refugiados e refugiadas, levando-se em consideração aqueles reconhecidos desde antes do estabelecimento do Comitê, em 1998. Ressalte-se que, desse número, 26% corresponde a mulheres refugiadas e 74%, àqueles do sexo masculino. Ademais, verifica-se que o universo de refugiados no Brasil corresponde a pessoas de 70 nacionalidades distintas, número que cresce para 80 se computadas as pessoas cujos pedidos de refúgio foram indeferidos⁸⁰. Estes dados demonstram que os solicitantes de refúgio, dos mais distintos rincões e culturas do nosso planeta, não encontram nenhum empecilho de ordem política, ideológica, religiosa, social ou racial para estarem no Brasil. Ou seja, estes números indicam a existência de uma percepção de que a sociedade brasileira é pacífica e não oferece obstáculos ao reconhecimento e à integração de refugiados.

⁸⁰ Dados disponíveis no Relatório de Atividades (1998-2006). Coordenação do CONARE: Brasília, dezembro de 2006, pp. 11-12.

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. Obedece, em grande parte, a um processo evolutivo das conclusões adotadas pelo Comitê Executivo do ACNUR, a partir da década de oitenta até os dias de hoje.

Nas palavras do eminente jurista brasileiro Antônio Augusto Cançado Trindade, trata-se de um processo de reconhecimento da relação direta entre os movimentos e problemas dos refugiados com a normativa dos direitos humanos, o que amplia o seu enfoque, de modo a abranger 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.⁸¹ Todo este processo configura mais um elemento irrefutável de comprovação da convergência entre os três ramos da proteção internacional da pessoa humana. 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 *Declaração de Cartagena sobre os Refugiados* (1984) conceituou a matéria no âmbito dos direitos humanos e lançou, como elemento que compõe a definição ampliada de refugiado, a “violação maciça” 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 Centro-americanos em América Latina*” (1989) e “*Princípios e Critérios*” (1994),

⁸¹ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *A humanização do direito internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 284.

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, por meio 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 sua existência, reconheceu expressamente a convergência entre os sistemas de proteção internacional da pessoa humana, enfatizando os seus aspectos complementares.⁸² Destacou, ainda, que a proteção dos direitos humanos e o fortalecimento do sistema democrático constituem as melhores medidas na busca de soluções duráveis para a prevenção dos conflitos, o êxodo dos refugiados e 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 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 (); 2) o papel central e a relevância dos princípios gerais do direito; e 3) o caráter de *jus cogens* do princípio básico do *non-refoulement* ou da não-devolução, como um pilar de todo o Direito Internacional dos Refugiados.⁸³ 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 tivesse um papel fundamental e histórico no processo, ao receber, em agosto de 2004, a reunião preparatória do Cone Sul⁸⁴ com vistas à reunião final de novembro no México⁸⁵, da qual resultou o documento continental “*Plano de Ação: Cartagena 20 anos depois*” ou

⁸² 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.

⁸³ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Op. cit.*, pp. 284-352.

⁸⁴ Realizada em Brasília durante os dias 26 e 27 de agosto de 2004.

⁸⁵ Realizada na Cidade do México durante o dia 16 de novembro de 2004.

“Plano de Ação do México”.⁸⁶ Este documento propõe ações para o fortalecimento da proteção internacional dos refugiados na América Latina. Assim, como anfitrião daquela reunião preparatória, o Brasil 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.

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 país.*”⁸⁷ 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.⁸⁸

No Brasil, o *Espírito de Cartagena* vem sendo incorporado ao seu ordenamento jurídico desde a promulgação da Constituição de 1988. Em seu artigo primeiro, inciso III, a Constituição brasileira destaca, entre seus fundamentos, “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, também, a importância do artigo quinto da Constituição, que estabelece que “*todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade*”. 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 de noventa, ratificou e vem ratificando a maioria dos tratados internacionais de direitos humanos, de maneira que estes já ocupam espaço no âmbito constitucional, de acordo com o artigo antes mencionado. O País participa de maneira incondicional do regime de direitos humanos tanto da Organização das Nações Unidas, quanto da Organização dos Estados Americanos, devendo observar seus princípios e normas. A afirmação da dignidade humana é uma realidade constitucional no Brasil.

Assim, em 1997, não houve nenhum empecilho 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.

⁸⁶ 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.

⁸⁷ Lei 9.474, Artigo 1, Inciso III.

⁸⁸ 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.

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 por intermédio do Governo, da Sociedade Civil, ou ambos. O país vem dando insistentes demonstrações de afirmação dos fundamentos humanitários em seu território. 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 aos refugiados.⁸⁹ Esta solução é empregada a partir do momento em que, no país onde se concedeu o refúgio pela primeira vez, não se encontram mais presentes as condições necessárias à proteção ou à integração dos refugiados ou das refugiadas. Estas circunstâncias caracterizam uma situação imperativa que impulsiona a necessidade de se encontrar um outro país de acolhida.

O *Acordo Macro para o Reassentamento de Refugiados* em seu território foi pactuado entre Brasil e o ACNUR em 1999. Entretanto, foi no ano de 2002 que o Brasil recebeu o seu primeiro grupo de refugiadas e de refugiados reassentados. O grupo era composto por 23 afegãos, que se instalaram no Estado do Rio Grande do Sul.

Nota-se, porém, que com o aperfeiçoamento gradativo do programa por meio da formação de técnicos especializados na temática, das trocas de experiências internacionais na matéria e do interesse do Estado brasileiro em apoiar essa iniciativa humanitária, o Brasil desponta como um dos principais países de reassentamento entre as nações emergentes nesta questão. Dentre os procedimentos utilizados pelo CONARE para a consolidação desta solução durável está a realização de entrevistas no primeiro país de refúgio, por parte de funcionários do Co-

⁸⁹ 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.

mitê, com refugiados candidatos ao reassentamento no Brasil. A eficácia desta medida faz-se notar, sobretudo, no que diz respeito à expectativa real da integração local, já que, em tais ocasiões, procura-se apresentar a realidade econômica, social e cultural do país da maneira mais explícita possível, evitando, desde logo, qualquer frustração que possa ocorrer com relação à integração dos candidatos ao reassentamento.

De fato, para o ACNUR, o Brasil desponta como um país emergente na área de reassentamento. Um documento de circulação interna daquela agência, datado de novembro de 2004, assinala que na América Latina, coexistem três situações concernentes aos países da região no trato do refúgio: (1) países que continuam recebendo a um número reduzido de solicitantes de refúgio, imersos nos fluxos migratórios regionais e hemisféricos; (2) países que albergam um número significativo de solicitantes de refúgio e refugiados latino-americanos; e (3) países emergentes de reassentamento. O Brasil além de acolher um número significativo de refugiados de diversos países, está também indicado na terceira categoria de países.⁹⁰

Não é, pois, de se estranhar que o Brasil tenha tido uma participação essencial no tocante ao reassentamento, no âmbito da comemoração ao vigésimo aniversário da Declaração de Cartagena. Ali, propôs-se a ação denominada “Reassentamento Solidário para Refugiados Latino-Americanos”, que prevê que os países da região, em cooperação com o ACNUR, compartilharão responsabilidades quando algum Estado latino-americano receber grandes fluxos de refugiados e refugiadas originados pelos conflitos e tragédias humanitárias da região. Todos os representantes oficiais dos países aprovaram esta medida. Assim, fruto desta iniciativa regional 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 reassentados crescer de 25 pessoas em 2003, para 208 pessoas em 2006. Destas últimas, 185 são colombianas, 12 são equatorianas (via de reunião familiar), 09 são afegãos, 01 é palestina e 01 é congoleza.⁹¹

A título de ilustração desta população, apresentar-se-ão três casos capazes de caracterizar a amplitude de situações possíveis de serem

⁹⁰ 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 refugiados de 1984, que se celebrou na Cidade do México, durante os dias 15 e 16 de novembro de 2004. Poderá ser encontrado em 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.

⁹¹ CONARE. *Relatório de Atividades (1998-2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, outubro de 2006, p. 13.

encontradas em histórias de pessoas que buscam afirmar-se dignamente em algum rincão do planeta.⁹²

1º) Processo nº MJ 08000.014203/2004-27

Perfil: O 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, composta de esposa, 7 filhos menores, sogra e cunhada, também menor.

Critério para o reassentamento: falta de proteção legal ou física no país de primeiro refúgio, somada à falta de perspectivas de integração local.

Sinopse: 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 sua cobrança fidelidade, 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” pelos paramilitares a se transformar em um informante. Diante da recusa, começou a ser ameaçado. Decidiu deixar o país, em razão das ameaças perpetradas 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 família. Conseguiu emprego em uma fazenda, onde permaneceu por 14 meses. Neste ínterim foi ameaçado pessoalmente por alguém com sotaque colombiano. Foi para Guayaquil, onde sofreu outra ameaça que culminou, em maio de 2003, em uma última tentativa de assassinato.

Do reassentamento no Brasil: Em maio de 2004, a missão brasileira para entrevista - composta por uma assessora do CONARE, o Re-

⁹² Os casos apresentados neste apartado foram selecionados e resumidos para efeitos desta publicação pela assessora de reassentamento do CONARE, senhora Carla Cristina Marques.

presentante do ACNUR no Brasil e um representante de uma ONG brasileira - foi ao Equador e para entrevistar candidatos ao reassentamento no Brasil. O refugiado 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. O refugiado e sua família foram reassentados no interior do Estado de São Paulo e o processo de integração ficou a cargo da Cáritas Arquidiocesana Brasileira, regional São Paulo. O processo de integração desta família começou com o seu acompanhamento até a residência destinada, cuidadosamente escolhida pelos profissionais da referida ONG. No programa de integração de reassentados estão previstas aulas de português. A família demonstrou muito interesse em estudar o idioma, pois tiveram pouquíssimo acesso aos estudos no país de origem e no país de primeira acolhida. O refugiado tinha muita ânsia em começar a trabalhar, de maneira que dispensou as aulas de capacitação laboral e seguiu procurando uma ocupação. 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-no buscar trabalho em todas as áreas que acreditava ser capaz de exercer. Sua família tem um acentuado perfil rural, característica que a levou a perceber que seria inadequado viver no interior do Estado, razão pela qual foram para a região litorânea. O refugiado 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 dentro da família é a sogra, que está, pela primeira vez na vida, freqüentando a escola e tendo, inclusive, aulas de informática. A casa em que vive a família já é mantida pelo refugiado, demonstrando que um elemento importante no processo de integração é o fato da pessoa poder voltar a fazer escolhas e decidir o rumo de sua vida.

2º) Processo nº MJ 08000.013572/2004-01

Perfil: Refugiada colombiana, 39 anos, ensino superior em Economia.

Critério para o Reassentamento: Mulher em risco e falta de integração local.

Sinopse: A solicitante trabalhava na Colômbia, em uma pastoral social. Em julho de 2003, membros da FARC ordenaram que a pastoral

não apoiasse mais a organização dos grupos indígenas. A solicitante 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 solicitante foi encontrada pelas FARC, o que a motivou sair da cidade e buscar um novo local para viver, decidindo fugir para o Equador. Chegou ao país 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 com que era tratada em razão de sua nacionalidade.

Do reassentamento no Brasil: Em maio de 2004, a missão brasileira foi ao Equador para entrevistar os candidatos ao reassentamento no Brasil. A refugiada foi entrevistada e, em reunião plenária do CONARE, de 08.10.2004 teve seu pedido deferido. A chegada ao Brasil ocorreu 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 foi reassentada na região nordeste do Brasil e recebeu apoio de uma ONG local. 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 em turismo, uma vez que a ONG percebeu que poderia aproveitar sua fluência no idioma espanhol para trabalhar no ramo de hotelaria. Apesar de ter-lhe sido disponibilizado o acesso a um renomado curso de hotelaria, a refugiada decidiu não mais trabalhar na área, em virtude da baixa remuneração que lhe foi oferecida. Ressalte-se que as despesas com aluguel e subsistência eram, até aquele momento, de responsabilidade do ACNUR. Não obstante tais oportunidades, a refugiada se declara infeliz em viver no Brasil, pois aqui não enxerga uma oportunidade de melhora de vida tal qual esperava. Este caso evidencia que, além da obtenção da proteção, outros fatores concorrem para o êxito da integração.

3º) Processo nº MJ 08000.006865/2006-95

Perfil: Colombiana de 49 anos, chefe de família e acolhida no Panamá, juntamente com familiares.

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

Sinopse: A família da solicitante usufruía de 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 família sofreu uma tentativa de extorsão por um grupo armado que, inclusive, tinha uma lista de todas as suas propriedades e locais de residência. Em julho de 2004, a família recebeu um ultimato dos paramilitares para que saíssem de sua cidade, da mesma forma que os membros que residiam em Bogotá. Em 12 agosto de 2004, decidiram fugir para o Panamá, onde foram reconhecidos como refugiados em 14 de abril de 2005. No Panamá, foram localizados pelos paramilitares por intermédio do namorado de uma das filhas da solicitante, que informou seu endereço pela internet. Assim, em razão de serem novamente ameaçados, parte da família decidiu solicitar o seu reassentamento para um segundo país de acolhida.

Do reassentamento no Brasil: O caso foi apresentado ao plenário do CONARE, pelo ACNUR, em caráter de urgência. Após a aprovação, a família foi assistida por uma ONG que a recepcionou e acolheu no Estado do Rio Grande do Sul, direcionando-a para uma casa 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 seus membros. 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 nacional, o que, entre as crianças, foi alcançado em curto espaço de tempo. As propostas de emprego surgiram rapidamente, da parte de empresários, entidades e organizações de determinados setores da cidade. 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 ocorrem nos casos de reassentamento. Não escondem, no entanto, os desafios de ordem social, econômica e psicológica, inerentes à vida de qualquer ser humano.

Em uma radiografia resumida do programa tripartite de reassentamento brasileiro, as seguintes constatações ressaltam: (1) a vontade política do Governo brasileiro com o Programa de Reassentamento; (2) o empenho do CONARE em propiciar todos os recursos possíveis para a concretização do Programa; (3) a adesão incondicional da sociedade

civil ao projeto; e (4) o esforço do ACNUR em propiciar recursos financeiros para a materialização do Programa.

O Brasil vem adotando medidas que permitem caracterizá-lo como um país modelo neste assunto. Prova disto é a decisão do CONARE em estabelecer um prazo de 72 horas para decidir sobre os pedidos de reassentamento apresentados pelo ACNUR em caráter de urgência, o que foi destacado na Reunião Anual Triparte de 2005 por aquela agência Além disso, o Brasil vem dando destaque à temática no âmbito do Mercosul.

Analisando o perfil dos reassentados no Brasil, verifica-se que: 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 residem no Rio Grande do Norte (22 pessoas), Rio Grande do Sul (68 pessoas), São Paulo (115 pessoas) e Pernambuco (03 pessoas). Ademais, 03 reassentados perderam a condição de refugiado ou tiveram-na cessada, enquanto 22 reassentados foram repatriados voluntariamente.⁹³

O CONARE, que tem se destacado por desempenhar um trabalho de qualidade, realizou, no segundo semestre de 2006, uma pesquisa que tratava de aprofundar o estudo do perfil da população reassentada do Brasil, sobretudo, no que diz respeito à sua integração local e a sua satisfação com o reassentamento no País. Para tanto, no marco costumeiro de seu trabalho criterioso e minucioso, entrevistou um significativo número de reassentados, bem como membros das ONGs que lhe prestam apoio. Os dados da pesquisa revelaram importantes elementos que podem contribuir para o aperfeiçoamento do programa brasileiro. O resultado é um importante material de análise sobre projeto de reassentamento no Brasil e deverá ser levado em conta no seu aprimoramento. 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.⁹⁴

“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 cons-

tantes 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.

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

⁹³ CONARE. *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Op. cit., p. 6.

⁹⁴ 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.

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, à época, dos reassentados acolhidos pelo Brasil. As esperanças, expectativas e frustrações são inerentes a de qualquer ser humano. Porém, estes refugiados e estas refugiadas merecem atenção especial, pois se encontram em uma situação

excepcional de proteção internacional, dado que o Brasil já é o terceiro país a que se dirigem em busca de proteção, na tentativa de afirmação de sua dignidade humana.⁹⁵ Por isso, o trato a eles dispensado também deve ser especial. Ao caminhar com passos firmes rumo a buscas de medidas capazes de reafirmar a dignidade destes cidadãos e a destas cidadãs, o Brasil vem dando mostras seguras de seu interesse em ser um país de acolhida humanitária.

NOTAS FINAIS

É certo que ainda restam muitos desafios a serem enfrentados pelo Brasil em seu trabalho humanitário. Neste marco, o País vem operando com afinco e empenhando recursos para o aperfeiçoamento de suas ações em favor dos refugiados e refugiadas. O CONARE é uma instância da sociedade brasileira que vem se esforçando para cumprir com a sua finalidade, qual seja, a de outorgar proteção àquelas pessoas perseguidas em seus países de origem, em consonância com propósitos da Convenção de 1951 das Nações Unidas sobre Refugiados e de seu Protocolo de 1967, acrescido das conquistas modernas no campo do direito internacional dos refugiados, como os princípios da Declaração de Cartagena. Trata-se de um trabalho que só engrandece o Brasil, contribuindo para a 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.”*⁹⁶

O CONARE também está atento ao cenário internacional. Seu Relatório Final de 2006 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-ame-*

⁹⁵ 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.

⁹⁶ 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.

ricanos têm demonstrado que o único caminho viável é o da solidariedade.”⁹⁷

Assim, o CONARE dá mostras concretas de que a afirmação das três vertentes da proteção internacional da pessoa humana é completamente compatível com o ordenamento jurídico interno do Estado brasileiro.

Por último, há que se prestar uma homenagem a todos os membros do CONARE os quais, a partir de uma lei plena de virtudes, como tantas outras existentes no País e que nunca se efetivam, tiveram o dom de aplicá-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 expressar todo o meu agradecimento ao CONARE, aos seus membros e pessoal de secretaria, pelo apóio incondicional prestado para a conclusão deste trabalho⁹⁸ que tanto me honrou haver podido desenvolver. Simplesmente deixo registrado o fato de que a existência do CONARE e a ação de seus membros deixam-me orgulhoso em ser brasileiro.

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

⁹⁷ CONARE. *Relatório de Atividades (1998- 2006)*. Coordenação do CONARE: Brasília, outubro de 2006, p. 6.

⁹⁸ 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 Varese e Wellington Pereira Carneiro. Muito mais do que funcionários públicos, nacionais ou internacionais, seres humanos de primeira grandeza. Muito obrigado!

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.

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 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 _____

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

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): _____

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, _____

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 DPMF,

pelo Ofício n.º _____, de ___/___/___, declaro que:

reconheço a temporariedade da condição de refugiado (a) declarada pelo Brasil, a qual subsistirá 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 pública;

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 contrárias 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 subsequente.

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 subsequente.

§ 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. 3º 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. 4º 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. 3º 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. 4º 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 inexistente 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. 3º 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.

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 11, DE 29 DE ABRIL DE 2005

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.

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 prévia 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 CNlg 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 CNlg 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 CNlg 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