

## **A atuação do estado brasileiro na proteção dos refugiados: a distância entre a legislação e a garantia dos direitos humanos**

### **The Brazilian refugee's protection: the distance between the law and the warranty of human rights**

Denise Mercedes Nunez Nascimento Lopes Salles

Professora do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Católica de Petrópolis;  
Coordenadora do Curso de Relações Internacionais do UNILASALLE/RJ

E-mail: [denise.salles@ucp.br](mailto:denise.salles@ucp.br)

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves

Doutoranda em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ). Atualmente é Coordenadora Adjunta e Professora do curso de Relações Internacionais no Centro Universitário La Salle-RJ.

E-mail: [fnanci@gmail.com](mailto:fnanci@gmail.com)

**Resumo:** Este artigo propõe aprofundar o conhecimento sobre a efetivação dos direitos humanos dos refugiados no país a partir da confrontação entre a prática e o discurso de promoção dos direitos humanos com a dificuldade na promoção real da integração no plano interno. Para tanto, este artigo está dividido em cinco seções. A primeira parte apresenta a introdução ao tema estudado. A seção seguinte oferece um breve histórico sobre o sistema internacional de Direitos dos Refugiados. A terceira seção analisa a inserção brasileira na temática, traçando o histórico da política brasileira no tratamento do refúgio. A quarta seção analisa a implementação da Lei nº 9.474/97 e a efetividade das políticas públicas de integração local com ênfase nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016). Por fim, a última parte oferece uma conclusão sobre o tema estudado.

**Palavras-chave:** direitos humanos, refugiados, políticas públicas, integração local.

**Abstract:** This paper aims to understand the promotion of refugees human rights in Brazil. To do so, we confront the practice and the discourse of promoting human rights in Brazilian refugee policy with the difficulty in promoting the refugee local integration. The first part of this paper presents an introduction. The second section offers a brief history of the International Refugee Rights. The following section traces Brazilian policy in the refugee area. The fourth section analyzes the implementation of Brazilian Refugee Act (law 9.474/97) and the effectiveness of public policies of local integration with emphasis on the governments of Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) and Dilma Rousseff (2011-2016). Finally, the last section provides a conclusion.

**Keywords:** human rights, refugees, public policy, local integration.

“[...] os ideais – precisamente aqueles que foram consagrados na Declaração Universal – precisam prevalecer sobre a conveniência política” (Amorim, 2006, p.286).

## **1. Introdução**

Atualmente registra-se um número sem precedentes de pessoas deslocadas por motivos de perseguição e/ou violência no mundo. Estima-se que cerca de 65 milhões de pessoas foram deslocadas de seus países ou tiveram que se mudar para outros locais dentro das fronteiras nacionais como forma de fugir de conflitos armados e perseguições. A crise atual reflete a situação delicada enfrentada em países como Síria, Afeganistão e Somália, que compõem a origem de mais da metade dos refugiados sob os cuidados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Com relação aos deslocados internos, a maior parte situa-se na Colômbia, na Síria e no Iraque, refletindo os graves problemas encontrados nestes países que geram a violação dos direitos humanos de suas populações. Entre os países receptores, destacam-se os países em desenvolvimento como os que mais acolhem refugiados, como Turquia, Paquistão, Líbano, Irã e Etiópia (ACNUR, 2015).

Apesar dos números alarmantes de pessoas desprotegidas, observa-se na prática a dificuldade do regime internacional de direitos humanos e dos governos nacionais em assegurarem a proteção desses indivíduos, principalmente diante da atual crise que ampliou sobremaneira o número de deslocados internos e refugiados, impondo pressão nos regimes existentes e na capacidade institucional dos países e das instituições internacionais em lidarem com a proteção aos migrantes forçados (Jubilut & Madureira, 2014). O Brasil insere-se neste contexto. Embora o país não esteja entre os maiores receptores de refugiados no mundo, é tradicionalmente um país receptor de imigrantes e, sobretudo nos últimos 20 anos, defensor dos Direitos Humanos. O número de solicitações de refúgio aumentou quase 3.000% entre 2010 e 2015 no país e o reconhecimento de refugiados teve um aumento de 127%, passando de 4.000 refugiados, em 2010, para cerca de 9.000, em 2015 (CONARE, 2016).

Na área de proteção aos refugiados, o Estado brasileiro assinou os principais acordos internacionais e possui uma legislação considerada avançada na área (Lei nº 9.474/97), além de ter

criado uma estrutura institucional robusta para analisar e julgar as solicitações de refúgio – Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) – que envolve membros do governo, da sociedade civil e um representante do ACNUR. No entanto, a atual crise de refugiados no cenário internacional também teve seus impactos para a política brasileira na matéria, trazendo dificuldades na implementação de políticas públicas e na garantia da efetivação dos direitos dos refugiados dentro do país, bem como na capacidade operacional do CONARE e na burocratização da concessão do status de refugiado.

Levando em consideração o cenário apresentado, este artigo propõe analisar a garantia de direitos para os refugiados no Brasil, a partir de uma investigação sobre a efetivação de políticas no plano interno e da análise da relação do discurso e da prática do Estado brasileiro na matéria.

Para tanto, este artigo está dividido em quatro seções, além desta introdução. A primeira seção apresenta um breve histórico do Direito Internacional dos Refugiados. A seção seguinte analisa a inserção brasileira na temática, traçando o histórico da política brasileira no tratamento do tema. A quarta seção analisa a implementação da Lei nº 9.474/97 e a efetividade das políticas públicas de integração local com ênfase nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016). Por fim, a última seção oferece uma conclusão sobre o tema.

## **2. Breve histórico sobre o Direito Internacional dos Refugiados**

A temática dos refugiados não é recente na história mundial. Como afirma Jubilut (2007), desde o século XV indivíduos buscam proteção em outros territórios devido às perseguições sofridas por razões diversas. Entretanto, a proteção institucionalizada a estes seres humanos somente foi garantida a partir dos anos 1950, no contexto pós Segunda Guerra Mundial (1939-1945). A criação de um instituto jurídico, após séculos de existência do problema, justifica-se pela conjuntura internacional do momento, visto que cerca de 40 milhões de pessoas foram deslocadas durante os anos de guerra – um contingente de refugiados nunca antes registrado na história – o que fez com a comunidade internacional despertasse um maior interesse para o tema. Como ainda não existia um regime internacional que versasse sobre a questão, os Estados soberanos estipulavam as suas próprias regras, definindo o tratamento que seria dado aos refugiados.

Percebeu-se neste contexto que era necessário discutir a temática dos direitos humanos a nível internacional e assegurar direitos a toda pessoa vítima de perseguição de forma específica (Jubilut, 2007).

Assim, seguindo a constituição do regime internacional de direitos humanos na Organização das Nações Unidas (ONU) – com a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948<sup>1</sup> – criou-se no âmbito desta organização o ACNUR, em 1950, uma entidade encarregada do tratamento dos refugiados. Um ano após a constituição desta instituição, celebrou-se a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados que se constituiu como uma fonte do Direito Internacional dos Refugiados. A Convenção de 1951 consagrou o princípio de não devolução (*non-refoulement*) segundo o qual, nenhum país pode expulsar um refugiado contra a vontade do mesmo, em nenhum caso, para um território onde sofra perseguição. Além disso, este tratado internacional fixou o conceito de refugiado como aquele que busca proteção “temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país” (Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951).

Todavia, esta Convenção estabeleceu reservas geográfica e temporal, pois eram considerados refugiados apenas pessoas de origem europeia (em decorrência da Segunda Guerra) e que sofreram perseguição até 1º de janeiro de 1951. Conforme aponta Jubilut (2007), este tratamento evidencia a percepção da comunidade internacional de que os refugiados eram um problema pontual e reflete os interesses de Estados mais poderosos que conseguiram influenciar a elaboração do documento para manter limitações, devido ao temor da expansão da categoria de refugiados e suas consequências. Apesar de suas limitações, a Convenção de 1951 representou um marco para constituição de um regime internacional para refugiados.

Diferentemente do que se esperava, a temática dos refugiados consolidou-se como um tema na agenda internacional e o regime continuou a ser desenvolvido a partir de novos acontecimentos internacionais. Na década de 1960, novos fluxos de refugiados surgiram em decorrência dos processos de descolonização na Ásia e na África. Como resposta ao contexto internacional em

---

<sup>1</sup>A Declaração já continha entre os direitos enunciados a toda pessoa humana o direito de asilo às pessoas perseguidas em seus Estados.

evolução, em 1967 foi criado o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados que eliminou as reservas temporal e geográfica (ACNUR, 2016).

Para além da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, outros tratados internacionais foram criados para tratar da matéria, embora em âmbito regional<sup>2</sup>. A experiência coletiva de conflitos armados, violações aos direitos humanos e perseguições no continente africano fez com que os países celebrassem, por meio da então Organização dos Estados Africanos (OUA), a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, que entrou em vigor em 1969. Na América Latina, o contexto de perseguição política e conflitos armados das décadas de 1970 e 1980 também incidiu sobre a adoção de uma normativa regional consubstanciada na Declaração de Cartagena de 1984, que influenciou muitas legislações nacionais. Estas declarações avançaram em relação aos tratados firmados no seio da ONU, visto que ampliaram os critérios para concessão de refúgio, acrescentando a existência de situações de grave e generalizada violação de direitos humanos como critério (Moreira, 2010).

Apesar destes avanços, os anos 1980 caracterizaram um período de crise no instituto do refúgio, visto que a recessão econômica, o choque cultural entre refugiados e sociedades acolhedoras, o final da Guerra Fria e a diminuição do interesse estratégico das potências em acolher refugiados, propiciaram dificuldades no acolhimento às pessoas vítimas de perseguição, levando ao questionamento sobre a efetividade do regime internacional estabelecido pela ONU (Moreira, 2010).

A década de 1990 marcou uma fase de renovação no âmbito dos Direitos Humanos, visto que o tema foi enfatizado no marco da criação de uma nova ordem internacional sendo tratado pela ONU com destaque no âmbito de suas conferências. Em 1993, a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, celebrada em Viena, reafirmou a universalidade, a indivisibilidade, a inter-relação e a interdependência dos direitos humanos e o reconhecimento dos instrumentos jurídicos internacionais e regionais relacionados ao refúgio. A Declaração de Viena propôs que fosse adotada

---

<sup>2</sup> Também existem outros tratados na área de Direitos Humanos que foram desenvolvidos em âmbito internacional e que não versam especificamente sobre refugiados, mas ao dispor sobre direitos universais também são utilizados no âmbito do direito internacional para assegurar a proteção aos indivíduos que passaram por deslocamento forçado. Para mais informações, ver Jubilit (2007).

uma “abordagem global por parte da comunidade internacional” para desenvolver “estratégias para abordar as causas remotas e os efeitos das movimentações de refugiados e outras pessoas deslocadas (...) bem como a obtenção de soluções duradouras” (Declaração de Viena, 1993)<sup>3</sup>.

Contudo, apesar dos esforços legais e da inserção dos Direitos Humanos e dos Refugiados na agenda internacional, na prática as dificuldades na efetivação da garantia desses direitos ainda imperam. Os principais obstáculos relacionam-se com o reconhecimento do status de refugiado e com a integração local dos mesmos a partir, principalmente, da efetividade de seus direitos, visto que interpretações restritivas ainda obstaculizam o reconhecimento da necessidade de proteção internacional aos refugiados bem como existem inúmeras falhas em sua real concretização (Jubilut, 2007). O ACNUR vem buscando, nos últimos anos, atualizar as regras do regime internacional de refugiados para torná-lo mais efetivo e adaptado ao cenário atual, que conforme apresentado na introdução caracteriza-se por severa crise humanitária e novos fluxos migratórios. A esse respeito, uma das estratégias adotadas pela instituição é a *Convention Plus* que se baseia em acordos multilaterais com Estados e instituições parceiras do ACNUR no intuito de facilitar a proteção aos refugiados. Todavia, apesar da existência das normas internacionais e do considerável esforço do ACNUR para tornar mais eficaz o tratamento do tema, as diretrizes internacionais só se tornam, com efeito, eficazes a partir da elaboração e da implementação de políticas domésticas pelos Estados. Este entrelaçamento entre a política internacional e a política doméstica nos leva a próxima seção deste artigo, que analisa especificamente como o Brasil se inseriu e integrou ao sistema internacional de refugiados por meio do estudo de sua política para o tema.

### **3. A inserção do Brasil na temática: interseção entre o discurso e a prática?**

Historicamente, o Brasil é reconhecido como um país que acolhe refugiados e que respeita os direitos humanos, sendo signatário dos principais tratados internacionais relacionados à proteção dos refugiados. No entanto, antes do tema do refúgio se tornar uma questão em sua agenda de política doméstica e externa, o Brasil já se consolidava com um país que tradicionalmente recebia estrangeiros. Desde o período de colonização portuguesa, diversas políticas imigratórias foram

---

<sup>3</sup> Disponível em: < <https://www.oas.org> >. Acesso em: 27 ago. 2016

implementadas no país com o intuito de atrair trabalhadores e promover a ocupação do vasto território nacional (Amaral & Fusco, 2005). Quando o regime internacional sobre refugiados estava em processo de construção, no pós Segunda Guerra Mundial, o país adotava uma política imigratória, sob o governo Vargas, que buscava atrair trabalhadores europeus para a indústria (em menor escala) e para o setor agrícola (Moreira, 2012).

O governo brasileiro – que havia participado dos esforços de guerra e participava das negociações de paz e da criação da ONU – buscava expandir sua atuação no exterior no período da Guerra Fria, alinhado ao bloco Ocidental (Pinheiro, 2004). Assim, o país não hesitou em participar das iniciativas propostas pela comunidade internacional para tratar do problema dos refugiados, compreendendo o refúgio não apenas como uma questão humanitária, mas também como um instrumento político e econômico, visto que reforçava seu alinhamento ocidental e que o braço imigrante poderia apoiar o desenvolvimento econômico nacional. Neste sentido, a política brasileira pautou-se conforme interesses nacionais e humanitários (Haydu, 2009; Moreira, 2012).

Antes mesmo da criação do ACNUR, o governo brasileiro já havia recebido refugiados, selecionados entre determinados países europeus, e trabalhado em parceria com outras organizações que antecederam o ACNUR, como a Organização Internacional para Refugiados (OIR). Vale destacar que no período entre 1947 e 1950, o país recebeu cerca de 21.603 refugiados (Moreira, 2012). Com a criação do ACNUR, iniciou-se a elaboração da Convenção de 1951 que contou com participação e aprovação brasileira. O Brasil, na ocasião, manteve postura favorável à reserva geográfica, além de fazer ressalvas relacionadas aos artigos 15 e 17 que versavam sobre o direito de associação e profissão assalariada do refugiado (Haydu, 2009; Moreira, 2012). A Convenção foi assinada em 1952, mas ratificada apenas em 1960, durante o governo de Juscelino Kubitschek. A partir de 1958, o Brasil integrou o Conselho Executivo do ACNUR, órgão do qual faz parte até hoje.

Neste primeiro momento, a política brasileira para refugiados era seletiva, baseando-se na recepção de refugiados europeus que eram selecionados por uma missão brasileira no exterior que escolhia os indivíduos partindo de determinados critérios, excluindo os que considerava “indesejáveis”. A integração local contava com órgãos estatais (responsáveis pela acomodação, alimentação e transporte interno) e com apoio de organizações internacionais (responsáveis pelo

transporte marítimo e despesas iniciais). No que tange à legislação nacional que tratava dos refugiados, era a mesma referente à política imigratória (Moreira, 2012). Nesta etapa, a política imigratória e de refugiados se “confundiam” na política brasileira, pois embora fosse compreendido que a questão dos refugiados envolvia causas humanitárias, o governo brasileiro tratava estes indivíduos como imigrantes e, portanto, como uma importante força de trabalho. De todo modo, nesta época discurso e prática se reforçavam e o Brasil se constituía como o país que mais recebia refugiados europeus na América do Sul, além de ter sido o primeiro a ratificar a Convenção de 1951 na região.

Uma inflexão ocorre na política brasileira para refugiados a partir do Governo Militar. O caráter autoritário do governo refletiu-se em sua política externa, com a segurança sendo considerada a condição essencial para o desenvolvimento brasileiro. Nesta época, o país mantinha um alinhamento irrestrito ao bloco ocidental, contra a política e ideologia comunista (Gonçalves & Myamoto, 1993). A política doméstica reforçava na política externa um caráter securitário que atingiu também o tema da imigração, tratando o imigrante como um potencial perigo à nação. Os critérios para entrada de imigrantes no país davam-se a partir de questões técnicas, que buscavam assegurar a proteção do trabalhador nacional. A partir dos anos 1970, a política começa a se tornar mais restritiva, com o objetivo de garantir a segurança nacional. Os critérios técnicos eram aplicados não somente no âmbito da imigração, mas também no refúgio, seguindo diretrizes expostas pelo Conselho de Segurança Nacional que expunha preocupação em acolher grupos terroristas, pessoas que se opunham à regimes semelhantes ao brasileiro ou trazer para o território nacional conflitos externos que pudessem repercutir na ordem doméstica. A ameaça comunista estava, portanto, associada também ao âmbito dos refugiados. Além da questão de segurança, a preocupação em receber grandes contingentes populacionais tinha natureza demográfica e populacional, pois não era desejável aumentar muito a população bem como acolher refugiados oriundos de “qualquer” país, mantendo a política seletiva do período anterior (Moreira, 2012).

Destaca-se que em 1967 o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados foi elaborado no âmbito do ACNUR. Durante as reuniões preparatórias, o Brasil discordou da retirada da reserva geográfica, justificando o seu temor a partir de argumentos socioeconômicos, demográficos e financeiros. No entanto, percebendo que a maioria dos países apoiava a mudança proposta pelo



instrumento jurídico, a missão brasileira junto à ONU apoiou o Protocolo de 1967 que, no entanto, só foi promulgado em 1972 no país (enquanto Argentina, Paraguai e Uruguai já o tinham adotado) (Moreira, 2012). Destaca-se que a limitação geográfica foi mantida pelo Governo Militar, assim o Protocolo de 1967 não teve validade efetiva, sendo apenas uma formalidade (Jubilut, 2007). Os diplomatas pleiteavam que a reserva fosse eliminada, entretanto, a decisão do governo militar foi de manter a limitação. Em contrapartida, as reservas aos artigos 15 e 17 foram substituídas por uma declaração interpretativa (Moreira, 2012).

No campo externo, a partir do Governo Geisel (1974-1979) o país rompeu a camisa de força ideológica dos anos iniciais do Governo Militar, adotando uma política globalista no que tange à política externa, diversificando parcerias econômicas e políticas (Pinheiro, 2004). No entanto, esta inovação no campo externo não foi acompanhada por uma mudança na área de direitos humanos e de direitos dos refugiados. Ao longo deste período, o governo brasileiro foi acusado diversas vezes por organizações internacionais e inclusive pelos EUA de ser um violador dos direitos humanos, vide denúncias e relatórios elaborados sobre os casos de tortura realizados no plano interno. O posicionamento brasileiro no campo dos direitos humanos foi resistente durante este período, culminando inclusive em imbróglia diplomática com os EUA, sob presidência de Jimmy Carter. Em 1977, o governo brasileiro denunciou acordos militares entre os países, após condicionamento da ajuda militar norte-americana ao exame da situação dos direitos humanos no país (Gonçalves & Miyamoto, 1993). Este período do governo militar marca a autonomia pela distância, fase que Gelson Fonseca Jr. (1999) caracteriza como marcada pelo afastamento do Brasil da discussão de temas sensíveis no sistema internacional que pudessem comprometer sua autonomia política. Nos anos 1970, portanto, o Brasil se inseria no sistema internacional não mais como um país disposto a receber imigrantes e refugiados. Preocupado com outras questões afetas à segurança e desenvolvimento, as preocupações humanitárias não faziam parte de suas prioridades domésticas e internacionais.

Todavia, apesar de não ser mais um destino de acolhimento, o país aceitou atuar como um local de trânsito para refugiados latino-americanos que buscassem reassentamento, o que teria um impacto positivo em sua credibilidade internacional no período em que duras críticas eram dirigidas ao governo brasileiro. O ACNUR instalou, em 1977, um escritório *ad hoc* no Rio de Janeiro (o

órgão não era formalmente reconhecido pelo governo) movido por preocupação com o grande contingente de refugiados latino-americanos provenientes de regimes ditatoriais e de instabilidades políticas e violação de direitos humanos que marcavam a região. Assim, neste período, argentinos, uruguaios, chilenos, entre outros vizinhos, vinham ao Brasil para buscar reassentamento em outros países (Jubilut, 2007; Haydu, 2009).

Destaca-se que mesmo com a presença do ACNUR em solo nacional, o governo manteve a reserva geográfica da Convenção de 1951. Esta política na área de direitos humanos, embora signifique um retrocesso quando comparada ao período anterior em que o Brasil se posicionava como um país destino de acolhimento de refugiados (ainda que de forma seletiva), aponta para uma grande interseção entre o discurso de segurança e desenvolvimento do autoritário governo brasileiro e a sua prática no plano interno e externo.

Com a instalação do escritório *ad hoc* do ACNUR no Rio de Janeiro, iniciou-se no país uma grande articulação entre atores não estatais e este organismo internacional, com destaque para a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e a Comissão Pontifícia Justiça e Paz. As Cáritas possuem status de observadoras na ONU e operavam (como fazem até hoje) como braço da Igreja Católica trabalhando na acolhida aos refugiados, já a Comissão Justiça e Paz legalizava o tratamento humanitário dado aos indivíduos (Jubilut, 2007). Entre os anos 1970 e 1980, o ACNUR – em parceria com estas organizações – conseguiu que refugiados cubanos, vietnamitas e famílias Baha'i fossem recebidas no país e se estabelecessem na condição de imigrantes, o que minimizou a reserva geográfica defendida pelo governo brasileiro.

Como afirma Moreira (2012), a política brasileira para refugiados ao longo desta etapa se caracterizou como restritiva, visto que o país não recebeu e reconheceu formalmente refugiados, aceitando apenas a presença deles em situação de trânsito para reassentamento em terceiros países. Assim, não existiam regras que tratassem dos refugiados, apenas a legislação migratória. Os inúmeros latino-americanos que entraram em território nacional foram tratados como turistas com autorização para permanência temporária no país, visto que seriam redirecionados a outro país de destino. Cerca de 20 mil refugiados foram assentados em países europeus, nos EUA, no Canadá, entre outros (Jubilut & Apolinário, 2008). Com relação ao período anterior houve, portanto,

retrocesso. De receptor de refugiados, durante o regime autoritário, o país tinha se tornado um emissor deles.

Em 1980, uma nova legislação imigratória foi aprovada, a Lei 6.815, que se refere ao Estatuto de Estrangeiro. Esta lei não alterou o estatuto de refugiado, mas permitiu a aplicação do instituto de asilo, abrindo uma possibilidade que não existia no país até então. À época latino-americanos, em especial cubanos, entre indivíduos de outras origens foram reconhecidos como asilados pelo governo brasileiro. Ainda no início dos anos 1980, o ACNUR teve seu reconhecimento oficial pelo governo brasileiro, abrindo formalmente um Escritório no Rio de Janeiro (Moreira, 2012).

Destaca-se nesta época a Declaração de Cartagena, assinada em 1984 após encontro na cidade com presença de diversos países latino-americanos. O principal resultado da declaração foi a ampliação do conceito de refugiado na região, que passou a incluir a violação massiva de direitos humanos além dos motivos clássicos de reconhecimento. No entanto, o Brasil não participou do encontro e tampouco assinou a Declaração, que só passou a ser incorporada ao ordenamento jurídico nacional com a Constituição Federal de 1988 (Moreira, 2012).

A mudança efetiva na política brasileira para refugiados ocorreu a partir do processo de redemocratização no país, que implicou significativas mudanças domésticas e no que tange à política exterior, trazendo importantes progressos na área de direitos humanos. O país reorientou sua política externa a partir do paradigma da autonomia pela participação (Fonseca Jr., 1999), através do qual entendia-se que era necessário participar das normas e instituições internacionais como forma de renovar as credenciais do país no mundo. Nesta época de transição de uma política externa distante para uma política participativa, o Brasil ratificou tratados internacionais sobre o tema dos direitos humanos além de reconhecer a legitimidade de organizações internacionais de controle de violações dos direitos humanos (Moreira, 2012). No âmbito doméstico, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu como diretrizes norteadoras da política exterior brasileira a prevalência dos direitos humanos e a concessão de asilo político, trazendo avanços no tema (Jubilut, 2007).

Nesta época, o país denunciou a reserva geográfica estabelecida na Convenção de 1951 e retirou as reservas aos artigos 15 e 17. O Escritório do ACNUR foi transferido para Brasília, em

1989, e uma Portaria Interministerial ampliou os direitos dos refugiados e criou um procedimento próprio para concessão de refúgio que integrava o ACNUR e o governo no ano de 1991. Em 1992, a chegada de grande fluxo de angolanos em solo brasileiro propiciou, na prática, a adoção de uma postura mais flexível do governo, que passou a reconhecer os refugiados não apenas conforme dispositivos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, mas orientando-se pela Declaração de Cartagena de 1984 (Jubilut, 2007). Todavia, a grande inovação na política brasileira para refugiados ocorreu apenas com o estabelecimento da Lei 9.474, de 1997, que criou uma legislação nacional que trata especificamente de reconhecimento de refugiados, sendo considerada inovadora no contexto latino-americano.

Os debates para criação desta legislação remontam ao início dos anos 1990, no contexto de discussão internacional sobre direitos humanos, integrado como novo tema na agenda internacional e nacional. A Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 propunha, como mencionado, a criação de iniciativas para lidar com os problemas de refugiados e reforçava a interdependência entre direitos humanos, democracia e desenvolvimento, o que foi valorizado pelo governo brasileiro, visto que era importante no contexto de consolidação do regime democrático criar instituições que fossem comprometidas com valores violados no período autoritário. Dando continuidade à postura mais proativa na área de direitos humanos, o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) engajou-se em prol das recomendações da Declaração de Viena, criando inclusive um Programa Nacional de Direitos Humanos que envolvia tanto setores governamentais como atores da sociedade civil (Moreira, 2012). No âmbito deste programa, começou a ser encaminhada no país a discussão sobre a legislação nacional referente aos refugiados, contando com grande pressão da sociedade civil e apoio do ACNUR na elaboração do projeto. A lei foi incorporada ao ordenamento jurídico em 22 de julho de 1997, sendo a primeira lei brasileira a implementar um Tratado de Direitos Humanos (Almeida, 2001). A seção a seguir discorre sobre a lei, suas características e sobre a política brasileira na área de refugiados adotada ao longo dos Governos FHC (1995-2002), Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016), destacando políticas públicas implementadas para integração local.

#### **4. Da legislação à efetivação dos direitos humanos: análise sobre a integração local e as políticas públicas nos governos FHC, Lula e Dilma**

A lei brasileira 9.474/1997 sobre o refúgio apresenta, desde um ponto de vista comparado, vantagens e desvantagens em termos de garantias de direitos humanos. Por um lado, é elogiada por ter adotado parcialmente o espírito de Cartagena (Reed-Hurtado, 2013), bem como por conferir direitos sociais aos refugiados ainda enquanto solicitantes de refúgio (Moreira, 2014), e por ter criado uma estrutura institucional robusta para analisar e julgar as solicitações de refúgio a partir da estrutura tripartite do CONARE, que envolve membros do governo, da sociedade civil e o ACNUR (Jubilut, 2007). Por outro lado, a burocracia administrativa, a subjetividade na avaliação dos casos, a ausência de direitos políticos, bem como a falta de uma clara política de integração dos refugiados no país são deficiências importantes apontadas e ainda não resolvidas, mesmo com diversas políticas específicas nos últimos governos (Reed-Hurtado, 2013; Moreira, 2014).

Como mencionado na seção anterior, a Declaração de Cartagena orientou os países latinos a usarem a definição de refugiado para além da abrangida pela Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, incluindo as pessoas que fugiam do seu país porque sua vida, segurança ou liberdade eram ameaçadas pela violência generalizada, por agressão estrangeira, por conflitos armados, por violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. No entanto, é válido ressaltar que o Brasil, apesar de ter implementado a definição ampliada de refugiado conforme a declaração regional, adicionou, da mesma forma que Peru, Colômbia e Paraguai, o elemento de coerção, coação ou obrigação em fugir para a concessão do refúgio, contrária à recomendação do documento, pois introduz dificuldades de mensuração e exclui mais do que inclui.

Reed-Hurtado (2013), após pesquisa jurídica comparativa, salienta que o caso do Brasil é especial, pois o país reconhece o status de refugiado pela definição ampliada somente se estiver de acordo com a Convenção de 1951. Além disso, o único elemento objetivo transposto para a lei brasileira se refere à grave e generalizada violação dos direitos humanos, que é apreendida na prática de forma muito subjetiva.

De fato, a Lei 9.474/1997, em seu último título, estipula que o processo de pedido de refúgio é gratuito e tem caráter urgente e que seus dispositivos devem ser interpretados harmoniosamente

com os preceitos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967. Ou seja, apesar de ter adotado a definição ampliada de refugiado no que se refere à existência de violação generalizada de direitos, o Brasil submeteu essa visão expandida à legislação internacional que é menos inclusiva (Jubilut, 2007) e não adotou o espírito humanitário presente no documento na íntegra.

Uma outra questão importante a respeito da lei brasileira de concessão de refúgio é a burocratização do procedimento para o reconhecimento do status de refugiado. Esse processo tem início com a entrada do solicitante no Brasil e com o pedido feito à Polícia Federal. Nesse momento, é emitido um Termo de Declaração que se mantém até a emissão de um Protocolo Provisório. Em seguida, o solicitante de refúgio é encaminhado para os Centros de Acolhida (Cáritas/ACNUR), instituições que auxiliam os solicitantes no preenchimento do pedido de refúgio – que consiste em um questionário longo e bem detalhado. Com base neste material e em uma entrevista com o solicitante de refúgio, é então elaborado um Parecer de Elegibilidade pelo CONARE. Após este processo, nas reuniões da comissão, é elaborado o parecer favorável ou não à concessão do status de refugiado, o qual só permite uma instância de recurso que é julgado e indeferido, na maioria absoluta dos casos, pelo Ministro da Justiça. Dados do CONARE mostram que o processo é lento. Atualmente, para exemplificar, o Brasil possui cerca de 9.000 refugiados reconhecidos e um passivo de 25.000 casos aguardando julgamento (CONARE, 2016).

Além dos problemas acima mencionados, um outro elemento que enfraquece a lei de refúgio é o fato dos direitos econômicos, sociais e culturais dos refugiados não estarem expressos diretamente na lei (Jubilut, 2007), bem como a ausência absoluta de garantia de direitos políticos para estes migrantes forçados (Moreira, 2012)<sup>4</sup>.

Por outro lado, a Lei 9.474/1997 tem aspectos bastante positivos e avançados em comparação a outros países tais como: garantia do direito de reunião familiar (estendendo a concessão de refúgio aos demais membros da família do refugiado) e o direito de trabalhar no país, ambos permitidos já na condição de solicitante de refúgio. Tanto o solicitante como os membros de sua família têm permissão de residência provisória no país, recebendo documentos provisórios

---

<sup>4</sup> Comparando com os países mais próximos, este é um importante diferencial de Argentina e Uruguai, pois ambos concedem direitos políticos aos refugiados.

após a propositura do pedido de refúgio. A legislação brasileira ainda incorporou as chamadas soluções duráveis para os refugiados no seu texto (de acordo com a perspectiva da ACNUR à época). Porém, incluiu apenas questões referentes à concessão imediata de documentação<sup>5</sup>, sendo vaga em relação aos termos para concretizar a integração do refugiado ao contexto nacional e às condições de vida a serem proporcionadas aos refugiados após o ingresso no país e o acesso às políticas públicas.

No contexto de implementação da legislação recém-aprovada, as autoridades brasileiras, ainda no Governo FHC, demonstraram preocupação em garantir que os refugiados recebidos pelo Brasil fossem integrados em suas novas comunidades, recepcionando uma missão do ACNUR (cujo acordo foi firmado em 1999) para sediar os projetos-piloto de reassentamento<sup>6</sup>, coordenados pelo CONARE. Tais projetos de reassentamento coincidiram com a política proposta pelo presidente à época, que reivindicava que os direitos humanos fossem protegidos e consolidados, atuando ao lado das organizações internacionais com um discurso voltado aos ideais de cooperação e solidariedade (Andrade & Marcolini, 2002; Moreira, 2010).

A proposta do programa de reassentamento impulsionado pelo ACNUR buscava reinstalar refugiados já reconhecidos que continuavam sofrendo ameaças ou perseguições e/ou que não conseguiram se adaptar ao primeiro país de refúgio. O projeto piloto contou com 120 refugiados que foram divididos e instalados em quatro estados brasileiros: RS, SP, RJ E RN (Moreira, 2012). Mesmo após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, o programa brasileiro de reassentamento foi concretizado. Além disso, o presidente FHC, em discurso da conferência da ONU no mesmo ano, reforçou a importância das ações de ajuda humanitária ao povo afegão e, em 2002, um grupo de 23 refugiados afegãos chegou ao país. Assim, apesar da baixa representação quantitativa, a política de reassentamento adotada pelo Brasil foi positiva – no sentido de maior

---

<sup>5</sup> O que permitiria, a princípio, acesso à saúde, educação e direito de trabalhar. Porém, na prática, esse acesso é bem mais demorado e problemático (Migrantes, 2015).

<sup>6</sup> O reassentamento é uma das soluções duradoras para o refugiado, juntamente com a repatriação voluntária e a reintegração local no primeiro país de asilo. É uma solução buscada pelo ACNUR para realocar indivíduos ou grupos de refugiados que correm perigo no país de primeiro asilo (Baeninger & Dominguez, s.d, p..7).

inclusão do tema dos refugiados – e coincidiu com a política externa brasileira voltada para a defesa dos direitos humanos (Moreira, 2012; Cândido, 2013).

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) continuou investindo no tratamento do tema, no que diz respeito à formulação de políticas públicas e no âmbito internacional, voltando-se, sobretudo, ao âmbito regional (Moreira, 2010). Durante seu governo, o Brasil fez parte da elaboração, em 2004, do Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina, que visou a maior integração dos refugiados nas comunidades locais. Uma de suas maiores inovações, o Programa Regional de Reassentamento, formulado por iniciativa brasileira, reforçava a ideia de que o Brasil é um país que age baseando-se na cooperação e na solidariedade internacional, incentivando o compartilhamento de responsabilidades e destacando um papel de liderança brasileira. Nesse contexto, o Brasil aprofundou sua política de reassentamento, conferindo prioridade aos problemas colombianos, realizando missões no Equador e na Costa Rica para identificar possíveis refugiados para serem reassentados no país. Nessa época, o governo brasileiro buscava projeção como um defensor das causas humanitárias (Baeninger & Dominguez, s.d; Moreira, 2010).

Entretanto, o programa não foi bem-sucedido de todo, como mostra a situação dos palestinos que chegaram por essa via no país em 2007. Analistas apontam que, em relação ao reassentamento dos palestinos existiu, por um lado, o desejo de protagonismo do Brasil fundado em razões humanitárias e, por outro, o reforço, no plano externo, da postura de mediador de conflitos e defensor da Palestina. Entretanto, as dificuldades de integração dos palestinos em Mogi das Cruzes e o longo protesto que os mesmos organizaram em Brasília demonstram as dificuldades ligadas à ausência de uma verdadeira estrutura de integração no plano interno (Moreira, 2015).

Durante o governo Lula houve um estreitamento das relações com o ACNUR, que passou a reconhecer mais amplamente o comprometimento brasileiro com a proteção dos refugiados e elogiar o tratamento que lhes era dado no país, assim como a participação da sociedade civil no reconhecimento dos refugiados. Inclusive, o fortalecimento do trabalho de organizações da sociedade civil, como a Cáritas (SP e RJ) e o Instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), foi importante neste período, contribuindo muito para o avanço da atenção interna aos refugiados



e, por conseguinte, para o reforço, no plano externo, da visão do Brasil como um receptor de migrantes e defensor dos direitos humanos.

O contexto internacional enfrentado ao longo do Governo Dilma Rousseff (2011-2016) foi bastante delicado. Além da crise de refugiados em âmbito internacional, a presidente teve que lidar com o expressivo crescimento do número de refugiados no país no âmbito doméstico. O número de pessoas deslocadas por motivos de perseguição em diversas regiões do mundo cresceu de 42,5 milhões, em 2011, para 60 milhões de pessoas, em 2016. Neste período, cresceram as solicitações de refúgio no país. Enquanto em 2011 o Brasil recebeu 3.220 solicitações de refúgio, em 2015 foram 28.670 solicitações. O número de refugiados reconhecidos dobrou de 4.035 para 8.863 (CONARE, 2016). A maior parte dos refugiados reconhecidos no país é de origem síria, nacionalidade que teve sua entrada facilitada com a simplificação da concessão de vistos, diante da grave crise enfrentada.

A ampliação das solicitações de refúgio coincidiu com a grave crise econômica, o que fez com que o trabalho do ACNUR e demais parceiros fosse dificultado pela escassez de recursos em um contexto sensível (Dias et al, 2011; Ziemath, 2011). Ao longo de seu mandato, o processo de integração local dos refugiados e suas dificuldades se tornaram mais notórias. Várias pesquisas evidenciam os obstáculos no acesso aos serviços e as violações dos direitos humanos das populações de migrantes forçados que vivem no país. O que estes estudos mostram, em suma, é que o Estado brasileiro tem avançado muito pouco na implementação de políticas internas efetivas de acesso a serviços e promoção da integração local dos refugiados (Moreira, 2014; Jubilut & Madureira 2014; Migrantes, 2015).

Jubilut, em pesquisa recente sobre as condições dos diversos tipos de migrantes forçados no Brasil (Migrantes, 2015), salienta os problemas da nossa legislação, bem como das nossas políticas públicas em comparação com outros países da América Latina. Em primeiro lugar, as limitações do marco jurídico brasileiro, como já salientado neste trabalho, geram dificuldades de regularização e acesso a direitos e serviços públicos. Como afirma a autora, a “ausência de documentos e a dificuldade de acesso a eles torna o imigrante um sujeito invisível, não obtendo assim direitos básicos garantidos pelo Estado” (Migrantes, 2015, p. 35).

Por isso tem se destacado a necessidade de alteração da nossa legislação, a criação de novas formas de regularização migratória por meio de regulamentação legislativa e a adoção ou adaptação de políticas públicas para os diversos tipos de imigrantes, dentre eles, os refugiados e solicitantes de refúgio.

Em segundo lugar, estão os problemas estruturais e mais difíceis de combater que dizem respeito a como garantir moradia e trabalho aos solicitantes de refúgio, principalmente (Migrantes, 2015; Moreira, 2014). Na resolução destes problemas estruturais, a criação de sólidas parcerias do Governo Federal com governos estaduais e prefeituras municipais locais, que podem mobilizar melhor a iniciativa privada, são essenciais. Por fim, estão os problemas institucionais, os mais difíceis de serem enfrentados a curto prazo como: dificuldades de idioma e falta de recursos humanos, esta última evidenciada pela forte e necessária atuação da sociedade civil – especialmente a Cáritas – não apenas no acolhimento, mas também na ajuda no processo de reconhecimento e integração local dos refugiados.

Assim, embora a política brasileira para refugiados tenha se desenvolvido no decorrer dos últimos governos, a vida de um refugiado no Brasil hoje é permeada de dificuldades crescentes tais como: condições de trabalho insatisfatórias, dificuldade no acesso à saúde, à moradia e, fator destacado por muitos, discriminação (Migrantes, 2015). A ausência de um debate social mais amplo faz com que associações dos refugiados com fugitivos ou migrantes econômicos, dificultem ainda mais a integração social dos mesmos. Ademais, a falta de informação generalizada (mesmo nos órgãos públicos) contribui para a dificuldade de acesso à educação e à saúde e a não inserção no mercado de trabalho de forma digna.

Em maio de 2016, o CONARE anunciou um conjunto de ações para aprimorar o sistema nacional de integração dos refugiados. A direção das medidas aponta para o fortalecimento de políticas compartilhadas entre as esferas nacional e local dos governos e a participação da sociedade civil. Dentre as ações anunciadas pelo governo, destacam-se a construção de parcerias com estados e municípios tanto para o fortalecimento da atuação do CONARE em nível estadual, quanto para implementação de programas de descentralização do acesso à documentação, oferta de cursos de português e de qualificação profissional para migrantes. A criação de mais Centros de Referência e Acolhida de Migrantes e Refugiados (CRAI), como o que já existe em São Paulo, é

outra iniciativa anunciada e há muito tempo necessária e demandada por diversas instituições da sociedade civil e por setores do governo que trabalham diretamente com os refugiados. Por fim, outra importante política aprovada é a diminuição da burocracia para a revalidação de diplomas através de resolução do MEC.

Entretanto, uma questão importante e não enfrentada nestas medidas é a baixa capacidade operacional do CONARE e a necessidade de reavaliar a burocratização e o próprio funcionamento do processo de concessão de refúgio. Algumas medidas – como o aumento do prazo de validade do documento provisório dos solicitantes de refúgio de 3 meses para um ano – foram importantes nesse sentido. Outras, porém – como o aumento do tamanho do questionário preenchido pelo solicitante de refúgio – aumentaram ainda mais as dificuldades enfrentadas pelos refugiados que chegam ao país.

## **5. Considerações Finais**

O Brasil vem progressivamente se inserindo no cenário internacional como um país promotor dos direitos humanos, da solidariedade e da paz. No que concerne aos direitos dos refugiados, a lei brasileira 9.474/97 é elogiada por conferir direitos importantes aos mesmos ainda enquanto solicitantes de refúgio. Porém, o contingente de refugiados reconhecidos no Brasil ainda é muito pequeno quando comparado a outros países. No aspecto normativo, o país adotou apenas parcialmente a definição ampliada da Declaração de Cartagena para o reconhecimento do status de refugiado, privilegiando a definição da Convenção de 1951. Além disso, várias pesquisas têm chamado atenção para os obstáculos no acesso a serviços e para as violações de direitos humanos das populações de migrantes forçados que vivem no país, insistindo na importância da mudança da legislação no que concerne às diversas populações de migrantes que vivem em território nacional.

Vários outros países<sup>7</sup>, atentos aos novos fluxos migratórios, renovaram suas políticas migratórias na segunda metade dos anos 2000 baseando-se em textos legais que adotam uma abordagem pautada nos direitos humanos. Apesar do Brasil já se encontrar em movimento de

---

<sup>7</sup> Como México, Costa Rica, Bolívia, Argentina, Uruguai e Nicarágua.

mudança nesse sentido<sup>8</sup>, ainda existem muitos problemas a serem enfrentados para garantir uma vida digna aos migrantes forçados que já existem e os que procuram acolhida no país.

Assim, a análise da atuação do Estado brasileiro ao longo do tempo nos permite concluir que, apesar da construção de um arcabouço legislativo robusto e inclusivo, ainda resta um longo caminho para a efetivação do reconhecimento e da garantia integral de direitos humanos dos refugiados no país.

Dentre as mudanças necessárias, é preciso que a política de valorização dos direitos humanos, inclusive no plano retórico, se coadune com uma prática política que garanta esses direitos a todos. Na questão dos refugiados isso significa a criação e a manutenção de políticas públicas específicas para os refugiados e demais migrantes forçados que permitam o acesso efetivo destes à saúde, à educação, à moradia, ao trabalho e à possibilidade de ação política.

## **Referências**

- Almeida, G. A. (2001). A Lei 9.474/97 e a definição ampliada de refugiado: breves considerações. In: Araujo, N.; Almeida, G.A. (coordenadores). *O Direito Internacional dos Refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar.
- Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR). (2015). *Global Trends Forced Displacement in 2015*. Disponível em: < <http://www.unhcr.org/576408cd7>>. Acesso em: 27 ago. 2016.
- \_\_\_\_\_. (2016). O que é a Convenção de 1951?. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>>. Acesso em: 27 ago. 2016.
- Amaral, E. & Fusco, W. (2005). Shaping Brazil: The Role of International Migration, *Migration Policy Institute*. Disponível em:< <http://www.migrationpolicy.org/article/shaping-brazil-role-international-migration>>. Acesso em 27 ago. 2016.
- Amorim, C. (2006). Discurso do Ministro Celso Amorim no Segmento de Alto Nível da primeira Sessão do Conselho de Direitos Humanos. *Repertório de Política Externa: posições do Brasil*. FUNAG: Brasília.

---

<sup>8</sup> Nesse sentido, a mudança na Lei do estrangeiro que vem sendo desenvolvida pelo governo federal em conjunto com a sociedade civil e a academia (o PL 2516/15) vem sendo elogiada por especialistas, pois se insere em uma política de respeito aos direitos humanos e prevê a condição de igualdade entre brasileiros e estrangeiros, além de garantir aos últimos o acesso a serviços, programas, benefícios sociais, trabalho, moradia, entre outros.

- Andrade, J. H. F. & Marcolini, A. (2002). A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados – breves comentários sobre suas principais características. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 45 (1), 168-176.
- Dias, C. S. L., Magioni Jr, D., Freitas, F.F., Bandarra, L.C. & Martuscelli, P.N. (2011). Política brasileira para refugiados: política de Estado ou política de governo?. *Fronteira*, 10 (19), 25-39.
- Dominguez, J. A. & Baeninger, R. (s.d). *Programa de Reassentamento de Refugiados no Brasil*. Disponível em: < <http://s.conjur.com.br/dl/programa-reassentamento-refugiados.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2016.
- Candido, M. T. *Política Externa, Direitos Humanos e Refugiados: De FHC a Dilma*. (2013). Trabalho apresentado no 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. Disponível em: <[http://www.encontronacional2013.abri.org.br/conteudo/view?ID\\_CONTEUDO=876](http://www.encontronacional2013.abri.org.br/conteudo/view?ID_CONTEUDO=876)>. Acesso em: 30 de agosto de 2016.
- Comitê Nacional para Refugiados – CONARE. *Sistema de Refúgio Brasileiro*. Desafios e Perspectivas. (2016). Disponível em: < <http://www.acnur.org>>. Acesso em: 31 mai. 2016.
- Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. (1951). Alto Comissariado Das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR. Disponível em: < [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2016.
- Declaração de Viena. (1993). Disponível em: < <https://www.oas.org>>. Acesso em: 27 ago. 2016.
- Fonseca Jr., G. *A legitimidade e outras questões internacionais: Poder e Ética entre as Nações*. (1998). São Paulo: Paz e Terra.
- Gonçalves, W. & Miyamoto, S. (1993). Os militares na Política Externa Brasileira, 1964-1984. *Estudos Históricos*, 6(12), 211-246.
- Haydu, M. (2009). O envolvimento do Brasil com a problemática dos refugiados: um breve histórico. *Ponto e Vírgula*, 6.
- Jubilut, L. L. (2007). *O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método.
- \_\_\_\_ & Apolinário, S. (2008). A população refugiada no Brasil: em busca da proteção integral. *Univ. Rel. Int. Brasília*, 6 (2), jul-dez.
- \_\_\_\_ & Madureira, A. de L. (2014). Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena +30. *REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 22 (43), jul/dez, 11-13.
- Migrantes. *Apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL): IPEA, 2015.

- Moreira, J. B. (2010). Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 53(1), 111-129.
- \_\_\_\_\_. (2012). *Política em relação aos refugiados no Brasil*. Tese (Doutorado). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas.
- \_\_\_\_\_. (2014). Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 22 (43), 85-98.
- \_\_\_\_\_. (2015). Política Externa, Refugiados e Reassentamento no Brasil: uma análise sobre o período do governo Lula (2003-2010). *Carta Internacional*, 10 (edição especial), 133-151.
- Pinheiro, L. A. (2004). *Política Externa Brasileira (1889-2002)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.
- Reed-Hurtado, M. (2013). *The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence in Latin America* (PPLA/2013/03). Geneva: UNHCR.
- Ziemath, G. G. S. (2011). Um balanço inicial da política externa do Governo Dilma: continuidades. *Mundorama*. Disponível em: < <http://mundorama.net/2011/05/09/um-balanco-inicial-da-politica-externa-do-governo-dilma-continuidades-por-gustavo-gerlach-da-silva-ziemath/>>. Acesso em: 20 ago. 2016.