

# O DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS: A PRÁXIS DO REASSENTAMENTO SOLIDÁRIO NO BRASIL

*Ms. César Augusto Silva da Silva<sup>1</sup>  
Ms. Viviane Mozine Rodrigues<sup>2</sup>*

*“Fica decretado que agora vale a verdade,  
agora vale a vida,  
e de mãos dadas,  
marcharemos todos pela vida verdadeira”  
(Os Estatutos do Homem, Artigo I, Thiago de Mello).*

PALAVRAS CHAVE: Refugiados – Reassentamento Solidário - Integração Local

## INTRODUÇÃO

Este trabalho visa estabelecer apontamentos ligados à práxis, ou seja, à prática em termos de conhecimento e de aproximações teóricas em relação à integração de refugiados, para fins explícitos de intervenção de modo a contribuir para a discussão e possíveis propostas sobre as relações de poder e as políticas públicas de “reassentamento” solidário no Brasil. Um tema recente que apareceu na pauta de discussões nos marcos da comemoração do vigésimo aniversário da Declaração Regional de Cartagena, onde dezesseis Estados latino-americanos assinaram a Declaração e o Plano de Ação do México de 2004 que propõe soluções duradouras para os refugiados na América Latina, os deslocados de forma forçada de sua região.

Dentre as soluções duradouras para os refugiados na América Latina encontra-se o reassentamento solidário. A realização de uma política de reassentamento solidário exige a construção de redes sociais e educacionais concretas, arranjos político-institucionais, econômicos e culturais longos e consistentes. A participação e a colaboração coletiva de diversos agentes sociais é um dos fatores fundamentais para a efetividade do reassentamento. O Estado nacional passa, então, a desempenhar um papel-chave na definição do direcionamento e implementação de ações que visem a promoção da cidadania do refugiado. Todavia, este mesmo Estado ainda está longe de adotar políticas públicas concretas e aportar recursos suficientes para facilitar e favorecer a integração dos refugiados.

Isto tem exigido novas formas de “governança” global e local que levam em conta a participação dos setores públicos e privados, simultaneamente, formando um amplo

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito e Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Graduado pelo XXIV Curso Interdisciplinar de Direitos Humanos do Instituto Interamericano de Direitos Humanos de San Jose da Costa Rica (IIDH) Professor e Coordenador da Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Dourados (UFGD)- Mato Grosso do Sul. [cesar.silva@ufgd.edu.br](mailto:cesar.silva@ufgd.edu.br)

<sup>2</sup> Mestre em Planejamento Regional e Gestão das Cidades pela Universidade Candido Mendes/RJ. Professora dos Cursos de Economia e de Relações Internacionais da UVV (Centro Universitário Vila Velha) e Coordenadora do NUARES - Núcleo de Apoio aos Refugiados do Estado do Espírito Santo. [vmozine@uvv.br](mailto:vmozine@uvv.br)

processo de articulação político-institucional, em uma verdadeira rede de proteção, em comum acordo com os organismos internacionais. Essas novas relações sociedade-estado credenciam novos atores no processo de articulação e construção de políticas públicas para o resgate destas populações advindas de situações limites de suas regiões originárias.

## **O REASSENTAMENTO SOLIDÁRIO**

A Convenção de Genebra de 1951 da Organização das Nações Unidas (ONU) e o seu Protocolo Adicional de 1967, estabelecem que:

*“...que o termo “Refugiado” se aplica a toda a pessoa que, devido a fundados temores de ser perseguida 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,; é também refugiado aquele que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido a este temor, não quer a ele voltar”.*

Desde a definição estabelecida pela Convenção de Genebra, o conceito e a necessidade geral da transformação do que se convencionou chamar refugiado vem se modificando e evoluindo<sup>3</sup>, tendo em vista os novos fenômenos e processos internacionais de migração que também podem causar o deslocamento forçado de pessoas e, portanto, produzir situações que podem colocar muitos em situação análoga ao dos refugiados oficiais.

São as situações relativas às migrações nacionais e internacionais por desastres ambientais, por fuga da miséria absoluta e das condições econômicas precárias que existem em algumas regiões do mundo de forma sistêmica. Assim como as generalizadas e maciças violações de direitos humanos enquanto política de Estado de modo intermitente tal como apontadas pela Convenção Africana de Direitos Humanos de 1969 ou pela Declaração Interamericana de Cartagena de 1984.

A evolução da proteção internacional aos refugiados ganhou particularmente evidência no sistema político regional das Américas com a ação da Organização dos Estados Americanos (OEA) e seu sistema local de proteção advindo desde a configuração da Declaração Americana de Direitos Humanos em 1948, com os posteriores acordos específicos sobre os refugiados.

Para o Brasil, desde a constituição do Comitê especial para elaboração do Estatuto Internacional dos Refugiados das Nações Unidas, sob os marcos do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) daquela organização, em 1950, o problema dos refugiados sempre foi

---

<sup>3</sup> CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Princípios do Direito Internacional Contemporâneo*. Brasília:UNB, 1981, p.238.

muito importante, advindo da tradição nacional de lidar com estrangeiros de maneira um pouco mais generosa e sem hostilidades gratuitas, incluindo apátridas e refugiados, ainda que seletivamente<sup>4</sup>.

Pois, historicamente, o governo brasileiro sempre percebeu a importância, inclusive econômica, dos migrantes e refugiados para o Estado que os recebe visto as experiências anteriores de deslocamento econômico dos indivíduos italianos e alemães vindos da Europa no final do século XIX, ou mesmo dos japoneses no início do século XX, ainda que em outras condições, mesmo com algumas resistências explícitas por parte de juristas nacionais daquele período<sup>5</sup>.

Neste sentido, o Brasil concomitante com outros países da América Latina assinou um acordo inovador no âmbito dos direitos humanos para refugiados, definido como Declaração e Plano de Ação do México, em 2004, onde expressa a intenção de estabelecer em conjunto com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) um programa de reassentamento na América Latina, contribuindo não somente com a integração daqueles que correm risco de vida na própria América, mas para com todos os membros da comunidade internacional. É um dos primeiros acordos internacionais a usar a solidariedade como objetivo principal na implementação de direitos humanos. É o compromisso com a solidariedade a resposta regional aos conflitos armados e sistêmicos que produzem refugiados, e isso torna o reassentamento uma atitude ímpar e de vanguarda no processo de recebimento de estrangeiros. O sétimo título da Lei brasileira 9.474/97<sup>6</sup> expõe as soluções duráveis para estas situações, ou seja, os casos da repatriação<sup>7</sup>, da integração local<sup>8</sup> e o do reassentamento.

O reassentamento ocorre quando o refugiado não consegue obter segurança no país de seu primeiro asilo ou quando não conseguem integrar-se na sociedade local ou estão em situação de risco social. Desde 1999<sup>9</sup> o governo brasileiro e o ACNUR têm um acordo para viabilizar a implantação do programa de reassentamento solidário no Brasil. O Brasil ocupa uma posição de país emergente de reassentamento e já recebeu reassentados afegãos, colombianos e recentemente palestinos. O reassentamento solidário é visto como uma solução duradoura pelo ACNUR. Contudo, para acontecer realmente a ação política do reassentamento o procedimento deve ser tripartite: do Estado, da sociedade civil organizada e das empresas, conforme Gráfico 1.

#### Gráfico 1 – Modelo de ação

---

<sup>4</sup> V. CARNEIRO, Levi. “Apátridas. Refugiados. Problemas conexos”. In: MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. (org.) Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty. Vol IV. Brasília: Senado Federal, 2000, p.420-427.

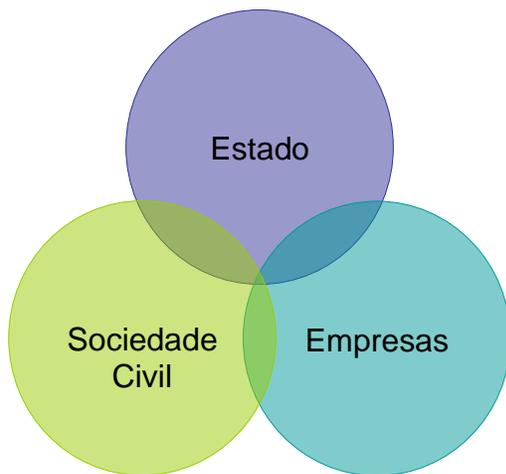
<sup>5</sup> V. VARELA, Alfredo. Direito constitucional brasileiro: reforma das instituições nacionais. Ed. fac-similar. Brasília: Senado Federal, 1998, p.245-256.

<sup>6</sup> V. BRASIL. Lei 9474/97 em <http://www6.senado.gov.br/sicon/>

<sup>7</sup> Quando o refugiado assim o desejar e as condições em seu país de origem permitirem.

<sup>8</sup> Plena inserção social, econômica e cultural no país de refúgio.

<sup>9</sup> V.NETO, Candido Feliciano da Ponte. “Reassentamento de Refugiados no Brasil”. In:MILESI, Rosita. Refugiados: Realidades e Perspectivas. 2003.p.155-167.



Fonte: Elaboração dos autores, 2008

A convergência e a simetria entre os atores que interagem é fundamental para o sucesso das políticas de reassentar. O Estado em relação ao comprometimento do recebimento e bom encaminhamento dos casos concretos. A sociedade civil organizada, na disposição e preparação para o acolhimento, assim como as empresas desempenhando seu papel econômico e de responsabilidade social que podem gerar uma melhor integração do refugiado ao longo do tempo.

No final do ano de 2004 o país recebeu cerca de 75 refugiados colombianos<sup>10</sup>, que estão distribuídos pelos estados do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, São Paulo e Minas Gerais, onde o ACNUR tem agências parceiras<sup>11</sup> que cuidam da integração local aos reassentados. Estas agências parceiras se espalham pelas cidades de Porto Alegre, Bento Gonçalves, Caxias do Sul, Natal, Lajes, São Paulo, Campinas, Taubaté, Belo Horizonte, dentre outras, em espaços geograficamente determinados que possam trazer um melhor nível de adaptação e integração a estes seres humanos.

Estes colombianos, refugiados primeiramente na Costa Rica ou no Equador, formados por homens sozinhos ou com filhos menores, ou mesmo famílias chefiadas por mulheres necessitam do aprendizado do idioma local, do ensino e da orientação profissional do mesmo modo que acesso ao micro-crédito para se estabelecerem. O projeto de reassentamento solidário viabiliza essas demandas em pelo menos sete estados brasileiros que já possuem agências parceiras responsáveis no auxílio ao refugiado.

Sendo que no Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, a Associação Antonio Vieira é a que auxilia o ACNUR no recebimento e no “reassentamento” destes deslocados, inclusive recebendo reassentados palestinos, trazidos recentemente pela Organização das Nações

---

<sup>10</sup> III Encontro Nacional de Reassentamento do ACNUR, São Paulo, 2005.

<sup>11</sup> Por agências parceiras entende-se o conjunto de organizações da sociedade civil que tenham convênio com o ACNUR.

Unidas e suas agências. E a Cáritas Arquidiocesana, organização da Igreja Católica, desempenha o mesmo papel nos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro.

## **REDES SOCIAIS PARA A EDUCAÇÃO, SAÚDE, MORADIA E TRANSPORTE**

*Uma estrutura em rede (...) corresponde também ao que seu próprio nome indica: seus integrantes se ligam horizontalmente a todos os demais, diretamente ou através dos que os cercam. O conjunto resultante é como uma malha de múltiplos fios, que pode se espalhar indefinidamente para todos os lados, sem que nenhum dos seus nós possa ser considerado principal ou central, nem representante dos demais. Não há um “chefe”, o que há é uma vontade coletiva de realizar determinado objetivo. (Withaker, 1998).*

As redes de proteção solidárias são formadas por pessoas e organizações envolvidas com o trabalho com refugiados e refugiadas ou sensíveis à causa, que não enxerguem a questão migratória com preconceito ou tomados exclusivamente pela visão estatal da doutrina da segurança nacional. Elas funcionam como pontos de apoio na defesa dos direitos humanos dos refugiados, monitoramentos de fronteiras, inclusão social dos deslocados e busca de parcerias além de alternativas para sua integração local e para o reassentamento solidário.

Em 2006, este conjunto representou cerca de 30 organizações, estando presente em praticamente todos os estados brasileiros. Também são parte desta rede de proteção senadores, deputados, jornalistas, universidades, músicos, esportistas, intelectuais e todos os que estão dispostos a compartilhar sua solidariedade com os refugiados. Neste ponto, a estratégia do ACNUR é conseguir a adesão de artistas de renome internacional, de modo a dar maior visibilidade possível à questão da causa dos deslocados<sup>12</sup>.

As agências são informadas com antecedência sobre o perfil dos casos de refugiados reconhecidos pelo governo e a data de chegada dos indivíduos com este status, contudo não são raros os problemas na chegada dos mesmos e sua recepção nos portos e aeroportos, pelas autoridades de fronteira. A partir deste momento as agências são responsáveis pela chegada/recepção e os encaminhamentos burocráticos necessários. É de suma importância nesta etapa, a qualidade no atendimento e a boa acolhida, bem como o transporte e a documentação que em geral leva cerca de trinta dias para concluir o procedimento de identificação do indivíduo.

O período inicial de integração será então para tirar documentos fundamentais, cuidar minimamente da saúde física, buscar trabalho, escola para os filhos, e interagir culturalmente. Um instrumento que pode ajudar muito neste momento é a entrega de um material de apoio, uma espécie de “pacote” informativo (cartilha pedagógica de integração

---

<sup>12</sup>V. CUTTS, Mark (org.). A situação dos refugiados no mundo: cinquenta anos de ação humanitária. Tradução de Isabel Galvão. Almada/POR: ACNUR, 2000, p.294-297.

local feita por cada agência de acordo com a sua realidade local, dicionários de português, além de mapas da região e do país).

A documentação é na maioria das vezes um processo longo e complicado. Desde a emissão do passaporte no país de primeiro refúgio até o visto no segundo país, não recomendado se mostra a retenção pura e simples do passaporte. Uma solução aqui destacada seria o passaporte de única viagem para facilitar seu deslocamento. Em relação aos documentos pessoais, o prioritário e mais rápido é o RNE – Registro Nacional do Estrangeiro, que é o documento inicial, depois a carteira de trabalho que também é um documento acessível, junto às delegacias do Ministério do Trabalho<sup>13</sup>.

Porém, outros documentos como o Cadastro de Pessoa Física (CPF), e a abertura de contas bancárias ainda representam desafios a serem superados, mas neste último caso, a abertura de conta-poupança tem se revelado uma saída razoável e promissora. Nem sempre os refugiados chegam com todos os documentos necessários de identificação, mas em geral, não há problemas em relação à retirada da RNE junto às delegacias da polícia federal brasileira. No entanto, algumas medidas adotadas pelo ACNUR e pelo CONARE (Comitê Nacional para Refugiados – órgão ligado ao Ministério da Justiça) poderiam melhorar esse processo.

Dentre estas medidas estaria um treinamento mais consistente e de longo prazo para autoridades de fronteira lidarem com a temática dos refugiados, inclusive informando-os de seus direitos e deveres conforme a Lei 9474/97, principalmente das conseqüências relativas a saída do território brasileiro sem prévia autorização, no que resulta na perda da condição jurídica de refugiado<sup>14</sup>.

Neste sentido, o rumoroso caso do refúgio concedido ao italiano Cesare Battisti pelo Ministro da Justiça do país, e que será decidido no Supremo Tribunal Federal em que até mesmo a questão da constitucionalidade do Estatuto dos Refugiados (Lei 9474/97) será objeto de análise é extremamente emblemático, de modo a perceber didaticamente o alcance da legislação de direitos humanos adotada no país desde sua redemocratização, e os aspectos mais detalhados das questões de extradição colocadas na lei<sup>15</sup>.

A seguir apresentam-se as questões relativas a necessidade do transporte público, que envolve variáveis diversas, desde a procura por trabalho, assistência médica, hospitalar, educacional e até aulas de português. Certamente com os recursos envolvidos para o acesso aos meios de transporte, concede-se mais autonomia, além disso, é preciso lembrar que o transporte público no Brasil pode variar do uso de dinheiro (vale transporte, cartão) até de meios (metrô, balsas, ônibus, trem).

Em relação à educação no país, o ensino médio e fundamental é um direito de todos e um dever do Estado, conforme se verifica no atual texto constitucional, de seus artigos 206 a 208. A inserção dos refugiados no sistema de ensino brasileiro pode ser um problema de razoável complexidade. Em alguns casos, os refugiados que aqui chegam tem o nível de escolaridade maior ou muito diferente do nacional. Sabe-se que a inserção em creches é de

---

<sup>13</sup> V. BARBOSA, Luciano Pestana. SAGRADO DA HORA, José Roberto. A polícia federal e a proteção internacional dos refugiados. Brasília: ACNUR, 2007, p.60.

<sup>14</sup> V. BARBOSA, Luciano Pestana. SAGRADO DA HORA, José Roberto. Op.cit.p.62.

<sup>15</sup> <http://www.stf.jus.br> . Acesso em 22.03.09

difícil o acesso, e o ensino superior acaba ficando restrito por aspectos de documentação, sendo que a possibilidade de inserção universitária para atender estas populações ainda é muito restrita<sup>16</sup>.

As escolas próximas à residência, a integração dos estudantes que chegam em meio ao ano letivo, as possibilidades de se conseguir bolsas de estudos, assim como estágios nas escolas particulares, ou ainda ligados às igrejas cristãs, os materiais escolares e uniformes, todas estas questões devem ser planejadas e realizadas a contento, sendo cuidadosamente detalhadas e expostas pelos governos com ajuda das entidades ligadas ao programa de recebimento aos refugiados, do mesmo modo que os problemas relacionados a saúde.

A situação geral da saúde física dos refugiados é normalmente precária e decadente, sendo que as necessidades básicas tornam-se, então, quase absolutas. E nem sempre o acesso e o atendimento do sistema público brasileiro é fácil (SUS – Sistema Único de Saúde) para exames e casos mais complicados. Nas crianças, há as vacinas a serem aplicadas e quando não remédios de difícil acesso tais quais os coquetéis para tratamento do HIV/AIDS. Em geral, a rede pública de saúde distribui gratuitamente muitos medicamentos, e o que ocorre é que a maioria dos refugiados não sabe da obrigatoriedade desta e de que é um dever do Estado nacional. No caso das mulheres, a urgência é ainda maior, em casos de gravidez de risco e possibilidades de aborto espontâneo, além de complicações no período da gestação.

Assim, majoritariamente em relação aos problemas de saúde física as questões são de urgência para o deslocado, do mesmo modo que minuciosa assistência psicológica e muitas vezes espiritual aos que passaram por grandes traumas em suas difíceis trajetórias<sup>17</sup>. Recomenda-se, portanto, procurar os postos de saúde, fazer uma espécie de exame geral em todos os níveis, sendo que ajuda maior ainda pode ser conseguida nas Organizações Pastorais da Igreja Católica Romana (da Saúde, da Criança e das Migrações). Os serviços mais críticos são relativos à área de odontologia, oftalmologia e ginecologia, conforme os dados do próprio ACNUR.

Naqueles casos em que os que chegam necessitam de ajuda psicológica e espiritual, o ideal seriam as parcerias com universidades, clínicas, postos médicos e diferentes representações religiosas. Mas há casos mais graves que precisam ser tratados pela psiquiatria e este serviço é caro. Nos casos em que é identificada dependência alcoólica ou química as recomendações direcionam-se aos grupos de apoio tais como os Alcoólicos Anônimos (A.A).

Quadro 1 - Os principais desafios à integração dos refugiados: análise de casos tipos

Tipos	Definição
Refugiados homens/mulheres sozinhos.	São aqueles(as) de maioria solteiros.

<sup>16</sup> Poucas universidades brasileiras apóiam a causa dos refugiados possuindo, por exemplo, a Cátedra Sérgio Vieira de Mello: o Centro Universitário Vila Velha, no Espírito Santo, a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, em São Paulo, e a UNIEURO, em Brasília.

<sup>17</sup>V. MILESI, Rosita. “Refugiados e Políticas Públicas”.IN: RODRIGUES, Viviane Mozione (Org.) *Direitos Humanos e Refugiados*. Vila Velha: Centro Universitário Vila Velha, 2006, p.123-145.

Refugiados urbanos	São aqueles que vivem nas cidades, tem alguma qualificação.
Refugiados rurais	São aqueles que vivem da terra, da agricultura, da pesca e em geral apenas para a sua sobrevivência.
Refugiados com nível de escolaridade e experiência profissional	São aqueles que tem um curso superior ou formação técnica específica.
Crianças Refugiadas	São crianças de 0 a 14 anos em idade escolar.
Mulheres Refugiadas	São mulheres que apresentam as maiores situações de risco.

Fonte: Elaboração dos Autores, 2008.

Em seguida, a agência fica responsável pela moradia (aluguel/ compra de casa e móveis), o que acontece na maioria dos casos é a viabilização de pensão ou pousadas que variam de um período de até cinco dias, posteriormente pode-se alugar ou comprar uma casa. A habitação é o primeiro grande problema de fato. A questão habitacional no Brasil vem de tempos remotos, o país possui um grande déficit habitacional e sensibilizar o poder público para o programa de habitação para refugiados é um grande desafio. Neste sentido uma das alternativas seria o micro-crédito para material de construção, aquisição de lotes ou moradias. O que seria um projeto de autofinanciamento em longo prazo, podendo demonstrar bons resultados ao longo do tempo. Uma outra saída inovadora e com tecnologia social são as construções ecológicas, sabe-se que tais tipos de construções são bem menos custosos e podem representar boas alternativas para a fixação em um local determinado.

Não existe um critério único estabelecido na escolha de habitação para abrigar os refugiados, mas a convergência entre preço, tamanho, localização, além do acesso aos serviços públicos deve ser decisiva. O dilema da compra e do aluguel de imóveis, ou seja, em que momento se deve tomar a decisão da compra de uma residência? São questionamentos relevantes, pois aluguéis modestos nas cidades brasileiras de médio porte podem variar de R\$200 a R\$500 reais, em média, conforme levantamento do Sindicato de Habitação - SECOVI.

As agências constantemente se vêem obrigadas a assumir a responsabilidade jurídica perante as corretoras, cabendo ao refugiado, por vezes, assumir uma cláusula de coresponsabilidade. Contudo, observa-se que quando o refugiado reassentado é alocado diretamente na casa os resultados são mais positivos, talvez isso se explique pelo simples fato do transtorno da mudança de local, de hábitos, de adaptação cultural. Todavia, os números levantados pelas agências demonstram que em 6 meses os reassentados normalmente mudam de endereço. Os refugiados podem buscar a sua moradia, caso não estejam satisfeitos com a localização ou outro aspecto do local onde se encontram, mas devem assumir os custos de aluguéis compatíveis com sua formação/ possibilidade de integração no mercado de trabalho local.

Já o mobiliário pode ser de móveis usados, mas algumas desvantagens cercam esta suposta economia, atualmente se gasta mais pra consertar e, além disso, tem custos de transporte que na compra direto a loja – a entrega e montagem do produto esta garantida.

A situação pode ficar mais complicada no âmbito financeiro, por exemplo, os serviços públicos de fornecimento de luz ou telefone podem gerar dívidas. Estamos falando de uma despesa de ligação internacional que gera endividamento e como consequência seu nome registrado nos sistemas de diminuição de inadimplência do país, ou seja, o Serviço de Proteção ao Crédito (SPC) ou SERASA - mecanismos que podem não existir no país do refugiado - mas que no Brasil gera inibição de liberação de linhas de financiamento, impossibilidade de compras a prazo, e diminuir, portanto, muitas oportunidades no mercado de trabalho.

## **OS FATORES ECONÔMICOS: EMPREGO E RENDA, TRABALHO INFORMAL E MICRO-CRÉDITO**

Em média um refugiado leva cerca de três meses para conseguir emprego – antes disso é exceção – o trabalho voluntário nesta fase ajuda no equilíbrio psicológico e rede de contatos, pois permite o envolvimento na comunidade. Muitas coisas podem ser novidade ao refugiado que chega ao Brasil, o primeiro bom exemplo é a carteira de trabalho, mas a surpresa maior pode ser maior em alguns casos tal qual a falta de pagamento de contas em tempo regulamentar ou a falta de pontualidade em compromissos sociais ou domésticos.

Aqueles refugiados que nunca trabalharam encontram muitas dificuldades no primeiro emprego visto que a seletividade pode acontecer em ambos os lados, por parte do empregador e do próprio refugiado. Um exemplo para ilustrar essa situação é a oferta de empregos para trabalhar como “*call center*” uma oferta no mínimo inusitada para um estrangeiro refugiado que ainda não domina o idioma, e é recém chegado ao país.

Em geral existem as agências do Serviço Nacional de Emprego (SINE) que estão espalhadas por todas as regiões do país, para um grupo de 40 adultos de refugiados reassentados no Brasil, temos em média em torno de sete com carteira assinada, treze com outras rendas (trabalho informal) e os outros vinte ainda não conseguindo uma fonte de renda clara e estável. Isto se justifica por várias razões, desde os aspectos culturais até o desenvolvimento de uma relação de assistencialismo, além de indisciplinas no cumprimento de horários de trabalho ou postura no emprego.

Ainda há o problema da idade, pois em economias de mercado, geralmente quando se ultrapassa os 50 anos de idade não há muitos postos de trabalho a disposição. Então, uma solução seria traçar o perfil econômico e educacional dos refugiados adultos para assim adotar medidas práticas de modo a facilitar a procura por emprego e trabalho para os deslocados. Fazer com que o indivíduo busque com seus esforços o trabalho e se indique agências de empregos de modo a fazê-los procurar empresas de uma maneira adequada, sem desenvolvimento de relações de dependência ou de assistencialismo.

Quanto ao crédito, de modo geral o estrangeiro recém chegado não tem acesso, contudo, o ACNUR tem uma parceria com agências de micro-crédito<sup>18</sup> que oferece este benefício as

---

<sup>18</sup> O micro-crédito é uma modalidade de crédito desenvolvida para o atendimento dos pequenos empreendimentos, sejam eles formais ou informais. Portanto, pode ter acesso o empreendedor

refugiados, sendo que esta possibilidade é apresentada aos refugiados. Embora cientes do programa de crédito (pagamentos, condições de prestação), eles não sabem que os recursos vêm do ACNUR. As principais linhas de negócios e de valores solicitados pelos refugiados (artesanato, alimentos) estão fora da realidade local. Não há uma análise de mercado detalhada, viabilidade, retorno e prazos determinados. Os refugiados reassentados, não apresentam ainda projetos conjuntos entre eles ou mesmo com a população local, atuando de forma muito individualista, não fazendo questão da integração coletiva.

Portanto, aduz Milese que:

O problema no Brasil é que a idéia de refugio para sociedade ainda está bastante frágil. Ter, no âmbito do governo um setor para atender refugiado talvez nem fosse bom. Mas para ter um instrumento governamental para intermediar algumas medidas, seria bom e muito útil. Por exemplo, a questão do emprego. O refugiado necessita de uma preparação, de concessão e simplificação em termos de documentação e outros. É preciso considerar as circunstâncias em que o refugiado chega, com problemas emocionais, insegurança e medo... Uma coisa é o imigrante que vem decidido a mudar de vida no Brasil, outra é o refugiado que chega aqui por um acaso, por que não tinha mais aonde ir, e chega com problemas graves. (...) Defendendo-se que, em função disto, ele tenha prioridade. O Sistema Nacional de Emprego (SINE) deveria, junto ao Ministério do Trabalho, abrir certas exceções para refugiados. Os refugiados com problemas de saúde (...) poderiam ser tratados com emergência necessária. Isso eu acho que o governo deveria fazer. Os convênios que nos fazemos com hospitais, empresas, universidades, deveriam ser iniciativas do Estado... além de programas para aquisição de uma casa popular, como, por exemplo, o Chile faz.

O grande desafio do reassentamento é a tênue linha que separa o assistencialismo da auto-suficiência e do desenvolvimento do refugiado. Ou seja, até que ponto a ajuda deve ser concedida e até que ponto o contato direto com os refugiados (erros e acertos) e o pessoal envolvido no projeto, além da importância da dispersão geográfica são importantes para o sucesso do projeto.

Tabela 1 – Custo médio de um refugiado

Custo médio refugiado em campo	US\$ 40 per capita
Custo médio refugiado reassentado	US\$ 400 per capita

Fonte: III Encontro de reassentamento de refugiados do ACNUR (2005)

---

que toca uma pequena fábrica de fundo de quintal ou mesmo um pequeno negócio formal que necessita de um financiamento para melhorar ou ampliar as suas atividades. O micro-crédito ao refugiado é uma alternativa para garantir a sobrevivência com manutenção da dignidade humana.

O orçamento anual da agência ACNUR é da ordem de US\$ 1,13 bilhão por ano, conforme os dados fornecidos pela própria agência<sup>19</sup>.

E a diferença entre o assistencialismo e o apoio para que se atinja a auto-suficiência é alvo de muitas críticas e insatisfações. Há várias questões que permeiam como, por exemplo, um refugiado se sente em relação a voltar a estudar, em como se recolocar no mercado de trabalho em situação desvantajosa, em relação às mulheres estudarem ou mesmo trabalharem fora do âmbito doméstico, em aprender uma nova língua, absorver novos costumes e passar a ter uma alimentação diferente do habitual.

As orientações gerais aos refugiados em relação às tarefas cotidianas (transporte público, supermercado, tratar com a moeda local, preços médios dos produtos), assim como costumes locais podem ajudar. Os refugiados devem estar cientes de seu estatuto legal no país e da perda do mesmo em caso de saída não autorizada ou ainda se cometer crime, como já supracitado. Ainda devem estar cientes de que caso queiram retornar ao país de primeiro asilo, deverá ser feito por sua própria conta. Todas estas informações precisam estar racionalizadas no espaço público de modo a ajudar a melhor integração, assim como dar acesso a informações precisas aos próprios brasileiros.

Pois, no plano doméstico ainda perdura muita falta de informação e ausência de políticas sociais de vanguarda e de políticas econômicas globais de modo a melhor adaptar o refugiado ao país.

## **OS ACORDOS POLÍTICO-INSTITUCIONAIS PARA PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS**

O arranjo político-institucional em busca da proteção aos refugiados se dá entre as parcerias incluindo as três esferas de poder do Governo (Federal, Estadual e Municipal), o setor privado, as igrejas cristãs, as universidades, as organizações não-governamentais e as pessoas físicas.

Ao governo cabe incorporar os refugiados nas políticas públicas federal, estadual e municipal, tal como já avança o Estado de São Paulo que recentemente criou um Comitê Estadual para estas populações em consonância com a legislação federal<sup>20</sup>. Porém, ainda faltam quase todos os outros Estados da federação brasileira seguirem o exemplo paulista. Ao setor privado cabe proporcionar emprego e trabalho nas mais diversas áreas, principalmente aquelas em que o trabalho mais especializado dos refugiados pode gerar renda e estabelecer diferenciais de qualidade na produção local, visto as habilidades que muitos deles trazem de sua terra natal. O papel desempenhado pelas universidades e faculdades – os serviços prestados pelos estabelecimentos de ensino – poderá proporcionar a elevação do nível intelectual dos deslocados.

Os indivíduos e as entidades mais sensíveis à causa dos refugiados deveriam produzir campanhas de esclarecimento sobre o tema direitos humanos e a questão humanitária do refúgio/asilo. Deveria ser compreendido e didaticamente ensinado que os refugiados são as

---

<sup>19</sup> V. <http://www.acnur.org>. Acesso em 22.01.09.

<sup>20</sup> V. <http://www.acnur.org>. Acesso em 10.05.08.

vitimas de situações de perseguição e conflitos armados, e não os produtores delas, de modo a um maior conhecimento popular e sensibilidade sobre o assunto<sup>21</sup>.

È necessário, então, uma maior quantidade e qualidade de informações e de conscientização pública nas relações externas. Ou seja, orientações sobre o reporte de casos de sucesso que possam ser usados como material para divulgação, orientação geral sobre a apresentação de projetos para outros parceiros (como visitas as escolas, as empresas e aos hospitais), estabelecimento de prêmios solidários, desenvolvimento de manuais sobre o “reassentamento”, além de vídeos informativos e um passo a passo da integração local.

Estabelecer-se, então, programas e gestão de projetos voltados aos refugiados com planejamento centrado nas necessidades humanas, a busca de estatísticas (orientações para facilitar a compilação) e cruzamento de informações para um melhor preenchimento de relatórios e atividades específicas voltados a produção acadêmica e humanitária em prol da causa dos deslocados.

Condição extremamente fundamental para o bom tratamento ao refugiado é a pulverização das estratégias, bem como a distribuição mais esparsa dos novos lares dos refugiados, de modo a evitar estranhamentos culturais e resistências como a dos afegãos reassentados no Rio Grande do Sul, em 2002<sup>22</sup>.

As parcerias para o êxito dos projetos de reassentamento no Brasil enfrentam muitas barreiras em acessar os governos locais e regionais. Obstáculos que vão desde a falta de vontade política até a falta de informação mais clara e detalhada sobre a situação humanitária mundial dos deslocados, além da pouca solidariedade, inclusive econômica, sobre o tema<sup>23</sup>.

Uma vez que o ACNUR depende em grande parte de contribuições e doações voluntárias dos Estados nacionais e de outros financiadores, os projetos apresentados precisam primar por sua facilidade de implementação, transparência e sucesso em curto, médio e longo prazo.

O ACNUR e seus parceiros devem estar engajados em levar informações precisas à comunidade em geral acerca da temática do refúgio e do trabalho em prol dos refugiados. Os objetivos são evitar a proliferação de imagens equivocadas e preconceituosas, além de despertar a solidariedade para a causa. Dentre as atividades de informação pública, incluem-se a realização de palestras, seminários e conferências. As relações externas também são muito importantes, e incluem as visitas a possíveis parceiros, como escolas, universidades, associações comunitárias, associações comerciais, e principalmente empresas. O objetivo principal é conseguir a inclusão dos refugiados em projetos locais, assim como contribuições financeiras e em espécie.

---

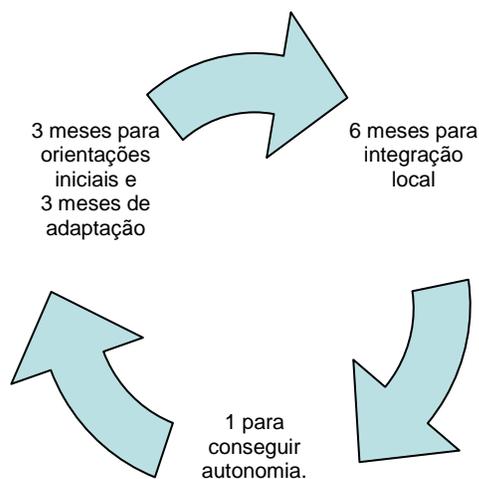
<sup>21</sup> V. JUBILUT, Liliana Lyra. O direito internacional dos refugiados. São Paulo: Método, 2008, p.103.

<sup>22</sup> V. JUBILUT, Liliana. Op. cit. p.202.

<sup>23</sup> V. SILVA, César Augusto S. da. “O Direito Internacional dos Refugiados e Migrantes no Brasil: estágio atual”. IN: MENEZES, Wagner. (coord.) Estudos de Direito Internacional - Vol IX. Curitiba: Juruá, 2007, p.366-388.

Conforme Milesi, se temos então no país uma das melhores legislações e de espírito humanitário, nos falta as condições econômicas e políticas públicas concretas para integração dos refugiados na sociedade local<sup>24</sup>.

Gráfico 2 - Ciclo de integração



Fonte: III Encontro de reassentamento do ACNUR (2005)

Segundo Hedley Bull<sup>25</sup>, e diferentemente da concepção de séculos passados, a sociedade internacional de hoje, ainda que uma anarquia tolerável, organiza-se em função de metas, interesses mútuos, hábitos, não mais sendo impeditivo as diferenças culturais que se entrecruzam.

Proteger os refugiados e obter uma solução com dignidade encaixa-se perfeitamente nas propostas de desenvolvimento da sociedade internacional interligada projetada por Bull.

O cerne da questão atualmente é como produzir políticas capazes de proteger no ambiente nacional e internacional? As soluções consistentes apontam para as previsões da Declaração Regional Interamericana do México de 2004 e seu Plano de Ação, apontadas pelo próprio ACNUR como soluções duráveis.

Ou seja, em outras palavras, conforme o citado documento internacional, a repatriação voluntária – é uma das soluções duráveis mais consistentes, tal qual a permissão e realização da integração local ao lado do próprio reassentamento.

Neste sentido, as políticas públicas e as práticas de ajuda aos refugiados devem pautar-se por estes parâmetros e por práticas inclusivas e não políticas especiais, que possam trazer isolamento e situações de vulnerabilidade social, tal qual os campos de refugiados utilizados no continente africano.

<sup>24</sup> V. MILESI, Rosita. Op.cit. p.128.

<sup>25</sup> BULL, Hedley. *A Sociedade Anárquica*. Brasília: UNB, 2002.p.59-60.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Políticas públicas praticadas contemporaneamente no Brasil e também em outros países como o reassentamento solidário aos refugiados, consiste em arranjos de integração em nível local definido e monitorado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, a agência da Organização das Nações Unidas para o tema.

O reassentamento solidário institucionaliza o recebimento e o bom tratamento aos deslocados, dentro dos parâmetros da lei brasileira 9.474/97 e conforme o Plano de Ação do México de 2004. O objetivo do reassentamento é o tratamento adequado ao refugiado inserindo-o na sociedade e devolvendo seu valor enquanto ser humano, ou seja, na busca da preservação da sua dignidade humana.

Contudo, o Estado brasileiro ainda está longe de adotar políticas públicas e aportar recursos em quantidade suficiente para facilitar e favorecer a integração dos refugiados. E mesmo a sociedade civil ainda é pouca receptiva aos solicitantes do refúgio e na compreensão de sua problemática.

São estes, pois, os desafios a serem superados. A busca de soluções para os refugiados é mais do que nunca um problema de todos e deve ser pautada pelos princípios gerais do direito internacional e respeito aos direitos humanos fundamentais. A solidariedade, mesmo no âmbito internacional, é um valor que deve ser praticado e um dever moral de cada um. A consciência ética coletiva, a convicção de que a dignidade da condição humana exige respeito a certos bens ou valores em quaisquer circunstâncias, mesmo que estes não sejam reconhecidos pelo ordenamento estatal, ou em documentos normativos internacionais, porém consagrados nos costumes e nas demais fontes do direito.

É necessário, portanto, aumentar as iniciativas locais, regionais e globais para a proteção a essas pessoas deslocadas. Sendo um dos desafios maiores o fim do tratamento aos refugiados tal qual “mercadorias” estrangeiras no território nacional e oferecer reais chances de recomeço de uma nova vida. Se o Brasil for se ocupar de tal empreendimento, no longo prazo, demonstraria ser um líder neste assunto com um maior respeito para com as normas internacionais de direitos humanos, princípios e objetivos humanitários que apontam para as soluções propostas na Declaração Regional do México de 2004 em que o próprio país foi protagonista.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

ACNUR y IIDH. *Derechos humanos y refugiados en las Américas: lecturas seleccionadas*. San Jose/C.R: Editorama, 2001.

BARBOSA, Luciano Pestana. SAGRADO DA HORA, José Roberto. *A polícia federal e a proteção internacional dos refugiados*. Brasília: ACNUR, 2007.

BULL, Hedley. *A Sociedade Anárquica*. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: UNB, 2002.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. *Princípios do Direito Internacional Contemporâneo*. Brasília: UNB, 1981.

CARNEIRO, Wellington. *Direito de Refugiados e Direitos Humanos: Aplicação nas Fronteiras Brasileiras*. Espírito Santo. Seminário, 2005.

\_\_\_\_\_. *O Direito Internacional em um Mundo em Transformação*. Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar, 2002.

CASTELS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CUTTS, Mark (org.). *A situação dos refugiados no mundo: cinquenta anos de ação humanitária*. Tradução de Isabel Galvão. Almada/POR: ACNUR, 2000.

JUBILUT, Liliana Lyra. *Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método, 2008.

MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. (org.) *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty*. Vol IV. Brasília: Senado Federal, 2000.

MENEZES, Wagner.(coord.) *Estudos de Direito Internacional – Anais do V Congresso Brasileiro de Direito Internacional*. Vol IX. Curitiba: Juruá, 2007.

MILESI, Rosita. *Refugiados: Realidades e Perspectivas*. Brasília: Loyola, 2003.

NETO, Candido Feliciano da Ponte. *Reassentamento de Refugiados no Brasil*. In: Milesi, Rosita. *Refugiados: Realidades e Perspectivas*. 2003. Brasília: Loyola, p.155- 167.

RODRIGUES, Viviane Mozine. (org.). *Direitos Humanos e Refugiados*. Vila Velha/ES: Centro Universitário Vila Velha, 2006.

SILVA, César Augusto S. da. *O Direito Internacional dos Refugiados e Migrantes no Brasil: estágio atual*. IN: MENEZES, Wagner (coord.). *Estudos de Direito Internacional – Anais do V Congresso Brasileiro de Direito Internacional*. Vol IX. Curitiba: Juruá, 2007, p. 366-388.

SPRANDEL, Márcia; MILESI, Rosita. *O Acolhimento a Refugiados no Brasil: Histórico, Dados e Reflexões*. In: MILESI, Rosita. *Refugiados: Realidades e Perspectivas*. Brasília: Loyola, 2003. p.119-121 passim.

WITHAKER, Francisco (1998). *Redes: Uma estrutura Alternativa de Organização*. Disponível online: [http://www.rits.org.br/redes\\_teste/rd\\_estrutalternativa.cfm](http://www.rits.org.br/redes_teste/rd_estrutalternativa.cfm)