

O Ministério Público Estadual e os direitos de pessoas indígenas refugiadas e imigrantes



**UNHCR
ACNUR**
Agência da ONU para Refugiados

MPPA
MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ

O Ministério Público Estadual e os direitos de pessoas indígenas refugiadas e imigrantes



FICHA TÉCNICA

Realização

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)
Ministério Público do Estado do Pará (MPPA)

Redação

Janaina Galvão (ACNUR)
Eliane Moreira (MPPA)

Revisão

Giulianna Serricella (ACNUR)
Diego Souza Merigueti (ACNUR)
Thais Silva Menezes (ACNUR)
Ana Cláudia Pinho (MPPA)

SUMÁRIO

1.	Conceitos introdutórios	5
1.1.	Pessoa Refugiada	5
1.2.	Solicitante do Reconhecimento da Condição de Refugiado	5
1.3.	Imigrante	5
1.4.	Povos Indígenas	6
2.	Marcos Normativos	7
2.1.	Principais instrumentos internacionais, regionais e nacionais	7
2.2.	Princípios basilares para a proteção de pessoas refugiadas	12
3.	Antecedentes: chegada de pessoas indígenas refugiadas e imigrantes no Brasil	14
4.	Direitos de pessoas refugiadas e imigrantes no Brasil	17
5.	Atribuições do Ministério Público Estadual em relação aos povos indígenas refugiados e imigrantes	21

6. Possibilidades de atuação do Ministério Público Estadual na defesa dos direitos de povos indígenas refugiados e imigrantes.....	23
Anexo I – Lista de instrumentos normativos relevantes.....	27

1 Conceitos introdutórios

1.1 Pessoa Refugiada

De acordo com o artigo 1º da lei brasileira de refúgio (Lei nº 9.474/97, de 22 de julho de 1997), será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

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

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

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

1.2 Solicitante do Reconhecimento da Condição de Refugiado

Pessoa que solicita ser reconhecida como refugiada às autoridades competentes de um outro país que não o seu de origem, mas que ainda não teve seu pedido avaliado definitivamente pelos sistemas nacionais de proteção de pessoas refugiadas.

1.3 Imigrante

De acordo com o artigo 1, II, da Lei de Migração (Lei Nº 13.445, de 24 de maio de 2017), é toda pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil.

Nos termos do Pacto Global para Migração, “migrantes e refugiados são grupos distintos, regidos por estruturas legais separadas. Apenas pessoas refugiadas têm direito à proteção internacional específica, conforme definido pelo direito internacional dos refugiados”.



1.4 Povos Indígenas

Os povos indígenas são grupos humanos especialmente protegidos, definidos nos termos da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho como “povos que descendem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas” (art. 1, b).

Segundo a Convenção 169 da OIT, a consciência de sua identidade indígena deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da Convenção.

2 Marcos Normativos

2.1 Principais instrumentos internacionais, regionais e nacionais

1945 – Carta das nações unidas

A Carta da ONU é o tratado internacional que estabeleceu as Nações Unidas, seus organismos, funcionamento, direitos, deveres e valores. Foi elaborada pelos representantes de 50 países presentes à Conferência sobre Organização Internacional, que se reuniu em São Francisco de 25 de abril a 26 de junho de 1945. As Nações Unidas, entretanto, começaram a existir oficialmente em 24 de outubro de 1945, após a ratificação da Carta por China, Estados Unidos, França, Reino Unido e a ex-União Soviética, bem como pela maioria dos signatários. A Carta da ONU é o documento mais importante da Organização e representa um avanço no direito internacional dos direitos humanos, uma vez que o tema é transversal em todos os pontos da Carta.

1948 – Declaração universal dos direitos humanos

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um documento marco na história dos direitos humanos. Elaborada por representantes de diferentes origens jurídicas e culturais de todas as regiões do mundo, a Declaração foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de dezembro de 1948, por meio da Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações. Ela estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos. Em seu artigo 14 a DUDH dispõe que “Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”.

A DUDH, em conjunto com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e seus dois Protocolos Opcionais (sobre procedimento de queixa e sobre pena de morte) e com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e seu Protocolo Opcional, formam a chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos. Uma série de tratados internacionais de direitos humanos e outros instrumentos adotados a partir de 1945 expandiram o corpo do direito internacional dos direitos humanos, incluindo:

- Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (1948)
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965)

- Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979)
- Convenção sobre os Direitos da Criança (1989)
- Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), entre outras.

1951 – Convenção das nações unidas relativa ao estatuto dos refugiados

A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados (Convenção de 1951) foi formalmente adotada em 28 de julho de 1951 para resolver a situação de pessoas refugiadas na Europa após a Segunda Guerra Mundial. Esse tratado global, ratificado por 146 países¹, define quem vem a ser um/a refugiado/a e esclarece os direitos e deveres entre as pessoas refugiadas e os países que as acolhem. A Convenção de 1951 continua sendo a base da proteção a pessoas refugiadas, cujo mandato é destinado ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Ou seja, de acordo com o seu Estatuto, é de competência do ACNUR promover instrumentos internacionais para a proteção de pessoas refugiadas e supervisionar sua aplicação.

A importância da Convenção de 1951 está também no fato de que consolida prévios instrumentos legais internacionais relativos às pessoas refugiadas e fornece a mais abrangente codificação dos direitos dos refugiados a nível internacional. Ao passo que antigos instrumentos legais internacionais somente eram aplicados a certos grupos, a definição do termo “refugiado” no Artigo 1º foi elaborada de forma a ser mais abrangente. Uma pessoa refugiada, de acordo com a Convenção de 1951, é alguém que foi forçado a deixar seu país de origem devido a um fundado temor de ser perseguido por razões relacionadas a sua raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social específico ou devido a sua opinião política.

A Convenção de 1951 é um instrumento baseado no status e nos direitos e é sustentada por diversos princípios fundamentais, principalmente a não discriminação, a não penalização por entrada irregular e a não devolução da pessoa refugiada ao país de origem. As disposições da Convenção de 1951 devem ser aplicadas sem discriminação de raça, religião ou nacionalidade. Os desenvolvimentos no direito internacional dos direitos humanos também reforçam o princípio de que seja aplicada sem discriminação quanto a gênero, idade, deficiência, orientação sexual ou outros motivos.

É importante ressaltar que a Convenção de 1951 contém salvaguardas contra a expulsão de pessoas refugiadas. Se estabelece que nenhum Estado deve expulsar ou devolver (“refouler”) uma pessoa refugiada contra sua vontade para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas (Artigo 33, da Convenção de 1951). Por fim, a Convenção de 1951 estabelece normas

¹ Dados de junho de 2022. Disponível em: <https://rb.gy/vtqonz>

mínimas básicas para o tratamento de pessoas refugiadas, sem prejuízo dos Estados que concedem tratamento mais favorável. Esses direitos incluem o acesso aos tribunais, à educação primária, ao trabalho e a provisão de documentação, incluindo um documento de viagem para pessoas refugiadas na forma de passaporte.

Contudo, a Convenção de 1951 não se aplica a todas as pessoas que, de outra forma, preenchem os critérios para o reconhecimento como refugiadas conforme o Artigo 1. Em particular, a Convenção de 1951 não se aplica àqueles para quem há sérias razões para considerar que cometeram crimes de guerra ou crimes contra a humanidade, crimes graves ou são culpados de atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas. A Convenção de 1951 também não se aplica aos refugiados que se beneficiam da proteção ou assistência de uma agência das Nações Unidas que não seja o ACNUR, como os refugiados da Palestina que integram o mandato da Agência das Nações Unidas para os Refugiados da Palestina. (UNRWA). E, por fim, não é aplicável às pessoas com status equivalente aos nacionais em seu país de refúgio.

Dado o momento de otimismo com o fim da Segunda Guerra Mundial, a Convenção de 1951 foi pensada como um mecanismo que resolveria a situação de pessoas refugiadas deslocadas por essa Guerra e, portanto, ela só abrange eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951. Com o tempo e a emergência de novas situações geradoras de conflitos e perseguições, tornou-se crescente a necessidade de providências que colocassem os novos fluxos de pessoas refugiadas sob a proteção das provisões da Convenção de 1951. Assim, o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados foi preparado e submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966.

1967 – Protocolo relativo ao estatuto dos refugiados

O Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados (Protocolo de 1967) foi assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e o Secretário-geral no dia 31 de janeiro de 1967 e transmitido aos governos, entrando em vigor no dia 4 de outubro de 1967. Com a ratificação do Protocolo de 1967, os países foram levados a aplicar as provisões da Convenção de 1951 para todas as pessoas refugiadas enquadradas na definição da Carta, mas sem limite de data ou de espaço geográfico. Embora relacionado com a Convenção de 1951, o Protocolo de 1967 é um instrumento independente cuja ratificação não é restrita aos Estados signatários da Convenção de 1951, tendo sido ratificado por 147 países².

De acordo com o Estatuto, é de competência do ACNUR promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Ao ratificar a Convenção e/ou o Protocolo, os Estados signatários aceitam cooperar com o ACNUR no desenvolvimento de suas funções e, em particular, a facilitar a função específica de supervisionar a aplicação das provisões desses instrumentos.

2 Dados de junho de 2022. Disponível em: <https://rb.gy/bn1srr>

1969 – Convenção da organização de unidade africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África

Assim como ocorreu na ocasião da adoção do Protocolo de 1967, as décadas de 1960 e 1970 foram palco de diversos conflitos, agora relativos às independências na região africana. Com esses conflitos, aconteceu uma nova onda de deslocados forçados para os quais era necessário invocar a proteção da Convenção de 1951, embora algumas das novas circunstâncias não fossem abarcadas pela mesma. Nesse sentido, a Convenção da Organização da Unidade Africana, de 10 de setembro de 1969, ampliou a definição clássica da Convenção de 1951 para o contexto africano, dispondo, em seu artigo I (2), que o conceito de “refugiado” aplica-se também “[...] a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade”. Foi a primeira vez que a definição de refugiado foi ampliada na história, abrindo espaço para outros documentos semelhantes, como a Declaração de Cartagena, de 1984.

1984 – Declaração de cartagena sobre refugiados

Resultado dos encontros de representantes governamentais e especialistas de dez países latino-americanos em Cartagena de Índias (Colômbia), em novembro de 1984, a Declaração de Cartagena ampliou a definição de refugiado, abarcando “pessoas que fugiram de seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, violação massiva de direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública”. É um instrumento regional não vinculante, aprovado por Belize, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e Venezuela, e sua definição tem sido incorporada em 14 legislações nacionais (como no caso do Brasil) e na prática estatal. A Declaração de Cartagena, como instrumento de proteção, se baseia no compromisso de garantir o tratamento previsto pela Convenção de 1951 a pessoas que não estão cobertas pela definição clássica de refugiado, mas que igualmente necessitam de proteção internacional e é vista como uma boa prática na região das Américas, reitereando importantes normas e princípios do Direito Internacional dos Refugiados.

1997 – Lei brasileira de refúgio (Lei N° 9.474, de 22 de julho de 1997)

A Lei Brasileira de Refúgio (Lei n° 9.474, de 22 de julho de 1997) representa um marco no desenvolvimento do sistema de proteção internacional às pessoas refugiadas no

continente, estando fundamentada na Convenção de 1951 e na Declaração de Cartagena. Não por acaso, esta lei serviu de inspiração para diversas outras legislações nas Américas, pois para além de incorporar a definição ampliada do conceito de refugiado/a da Declaração de Cartagena, estabelece importantes direitos e parâmetros para o processo de integração local de pessoas refugiadas que vão desde o direito ao trabalho para solicitantes do reconhecimento da condição de refugiado e refugiados reconhecidos, até a flexibilização de procedimentos administrativos em decorrência da condição particular que vivem, reconhecendo também o protagonismo da sociedade civil na defesa e promoção dos direitos dessa população.

A Lei nº 9.474/97 estabeleceu os pilares para a garantia da determinação da condição de refugiado realizada pelo Estado, por meio da constituição do Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, órgão de deliberação coletiva no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Este Comitê é composto por representantes do Ministério da Justiça, do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério do Trabalho e Previdência, do Ministério da Saúde, do Ministério da Educação, do Departamento de Polícia Federal e de organização da sociedade civil dedicada a atividades de assistência, integração local e proteção aos refugiados no Brasil. O ACNUR, o Ministério Público Federal (MPF) e a Defensoria Pública da União (DPU) têm assento no CONARE com direito a voz, porém sem direito a voto. Essa formação permite que o órgão seja, para além de foro decisório das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, um espaço de discussão de soluções duradouras para a situação das pessoas refugiadas. Por seu caráter inclusivo e garantidor de direitos, a Lei Brasileira de Refúgio prossegue sendo um modelo entre os marcos legais que se referem à proteção de pessoas refugiadas.

2017 – Lei de migração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017)

A Lei nº 13.445/2017 institui a Lei de Migração no Brasil e substitui o antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980). A Lei de Migração dispõe sobre os direitos e deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. O Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, regulamenta a Lei nº 13.445/2017.

Em harmonia com a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, ratificada pelo Brasil em 2002, e com a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, ratificada em 2015, o artigo 26 da Lei de Migração também regulamenta o instituto protetivo especial da pessoa apátrida, consolidado em processo simplificado de naturalização. O procedimento de reconhecimento da condição de apatridia e da naturalização facilitada para as pessoas apátridas reconhecidas pelo estado brasileiro é regulamentada pela Portaria Interministerial nº 5, de 27 de fevereiro de 2018. Pessoas apátridas são pessoas que não têm sua nacionalidade reconhecida por nenhum país e pode ocorrer por várias razões, como discriminação, falha em reconhecer todos os residentes do país como cidadãos quando este país se torna independente e conflitos de leis entre países. O Brasil tem

assegurado, por meio de sua legislação, procedimentos de determinação da apatridia, assim como mecanismos para naturalização facilitada para pessoas reconhecidas como apátridas como exemplificado acima. Esses mecanismos propiciam à pessoa um status legal que permite residência e garante o usufruto dos direitos humanos básicos, como acesso aos serviços públicos.

2.2 Princípios basilares para a proteção de pessoas refugiadas

Princípio da não-devolução (*non-refoulement*)

Art. 33 Convenção de 1951 – “Nenhum dos Estados Partes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas.”

Artigo 7º, Lei 9.474/1997 – “Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.”

*Território: todas as áreas de portos e aeroportos são consideradas território brasileiro para fins de aplicação do princípio da não devolução

Princípio da Confidencialidade

Art. 23, Lei 9.474/1997 – “A autoridade competente procederá a eventuais diligências requeridas pelo CONARE, devendo averiguar todos os fatos cujo conhecimento seja conveniente para uma justa e rápida decisão, respeitando sempre o princípio da confidencialidade.”

Uma consequência da aplicação conjunta do princípio da não devolução e do princípio da confidencialidade dos procedimentos de determinação da condição de refugiado é a determinação de que as embaixadas e consulados do país de origem do solicitante ou da pessoa refugiada jamais deverão ser consultadas ou informadas de sua presença no Brasil.

Princípio da não-penalização pela entrada irregular

Art. 31, Convenção de 1951 – “Os Estados Partes não aplicarão sanções penais a refugiados que, chegando diretamente do território no qual sua vida ou sua liberdade estava ameaçada no sentido previsto pelo artigo 1º, cheguem ou se encontrem no seu território sem autorização [...]”.

Artigo 8º, Lei 9.474/1997 – “O ingresso irregular no território brasileiro não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes.”

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

Princípio da unidade (reunião) familiar

Art. 2º, Lei 9.474/97 – “Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional”.

No que diz respeito à extensão dos efeitos da condição de refugiado aos demais membros do grupo familiar estão incluídos familiares na linha colateral até o quarto grau, de acordo com o Art. 1.592 do Código Civil, e parentes por afinidade, conforme do Art. 1.595 do Código Civil, que dependam economicamente do refugiado e encontrem-se em território brasileiro.



3 Antecedentes: chegada de pessoas indígenas refugiadas e imigrantes no Brasil

Marcada pela desvalorização do petróleo, hiperinflação, altas taxas de desemprego e escassez de itens básicos, a instabilidade política e econômica na Venezuela fomentou o deslocamento internacional de mais de seis milhões de venezuelanos, incluindo povos indígenas como os Pemón Taurepang, os Kariña, os Eñepá e os Warao³.

Desde 2014, o Brasil registra um fluxo crescente de pessoas indígenas vindas da Venezuela – estima-se que mais de 7.000 já chegaram ao país em busca de proteção internacional, dos quais metade é formada por crianças e adolescentes. Aproximadamente 11% da população indígena venezuelana que vive no Brasil já foi reconhecida como refugiada pelo governo brasileiro, 51% são solicitantes do reconhecimento da condição de refugiado e 33% possuem residência temporária⁴. Entre os grupos étnicos presentes no país estão os Warao (70%), os Pemón (24%), os Eñepá (3%), os Kariña (1%) e os Wayúu (1%), principalmente nos estados de Roraima, Amazonas e Pará. Pese a existência destas diferentes etnias, os Warao compõem o único grupo a se estabelecer de maneira duradoura fora do estado de Roraima, sendo que sua presença é verificada em várias partes do país, exigindo maior conhecimento técnico e articulação por parte do poder público e das redes protetivas locais para garantir acolhimento adequado e acesso a direitos.

A palavra **Warao** pode ser traduzida como “gente das águas” ou “gente das canoas”, o que indica sua vocação náutica e a localização de suas comunidades originárias: a região do Delta do Orinoco, no nordeste da Venezuela. Segundo o último censo venezuelano de 2011, há aproximadamente 50.000 indígenas da etnia Warao, sendo o segundo maior grupo do país. Em sua maioria, estão situados no estado do Delta Amacuro, mas também vivem nos estados de Monagas e Sucre.

3 Plano de Resposta para Refugiados e Migrantes (RMRP) 2022. Disponível em: <https://rb.gy/dtjhlh>

4 Base de Dados do ACNUR (ProGress), Maio de 2022. Disponível em: <https://bityli.com/hjqFYJ>

Estudos antropológicos indicam que os Warao representam o grupo humano mais antigo da Venezuela, habitando o delta do rio Orinoco há pelo menos oito mil anos como pescadores e coletores sem cerâmica, que passaram a desenvolver algumas práticas agrícolas em decorrência do contato com grupos externos⁵.

Embora se constituam em uma unidade étnica, são originariamente formados por três ou mais subgrupos Warao, falantes da mesma língua, mas bastante distintos uns dos outros, com organização política dispersa e sem a presença de lideranças centralizadoras. Há, portanto, grande heterogeneidade nos “modos de ser Warao”, os quais variam de acordo com a região/comunidade do delta do Orinoco de onde provêm, estando essa heterogeneidade interna refletida nas relações e dinâmicas que estabelecem no Brasil.

Anteriormente à sua chegada ao Brasil, essa população indígena já vinha sofrendo um processo de desterritorialização de longa duração devido a intervenções em seus territórios de origem relacionados à agropecuária, mineração e exploração petrolífera. A deterioração das condições ambientais e a consequente diminuição das atividades produtivas fizeram com que muitas famílias tivessem que se deslocar em direção aos centros urbanos venezuelanos, recorrendo a trabalhos informais e à prática de pedir dinheiro e doações nas ruas para sobreviverem. Trata-se, portanto, de deslocamentos forçados que resultaram em transformações socioculturais e que não têm a ver com nomadismo ou com determinismo cultural. Os Warao não possuem um “modo de vida nômade”, tampouco a mobilidade seria uma característica cultural do grupo, elemento importante para compreender seu intenso deslocamento também dentro do território brasileiro.

Nas narrativas dos Warao⁶, a saída de seu país de origem rumo ao Brasil se deu, na maioria dos casos, pela busca de acesso a alimentação, medicamentos, tratamento médico, empregos e melhores condições de vida. Durante o processo de deslocamento muitos perderam familiares em função de enfermidades; outros perderam suas plantações e casas por conta de inundações provocadas por desastres ambientais. De tal sorte, os Warao se constituem em uma população que, a despeito da resiliência, se encontra em situação de acentuada vulnerabilidade socioeconômica já há alguns anos.

De acordo com o ACNUR⁷, os principais desafios de proteção enfrentados pela população indígena refugiada no Brasil, agravados pela pandemia da COVID-19, estão relacionados a:

- Condições graves de saúde, como desnutrição infantil, doenças respiratórias e de pele, derivadas da falta de acesso a serviços básicos na Venezuela, durante o deslocamento e em seus locais de moradia no Brasil;
- Dificuldades em acessar o mercado formal de trabalho e barreiras linguísticas;

5 Rosa, Marli. Os Warao no Brasil – Contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e imigrantes. Acnur (2021).

6 Diagnósticos Participativos do ACNUR (2020). Disponível em: <https://rb.gy/vb692w>

7 Ibid;



- Uso abusivo de álcool e outras drogas, ligado ao sofrimento individual e comunitário consequente das múltiplas violações sofridas ao longo do processo de deslocamento;
- Violência baseada em gênero;
- Desafios no acesso à educação e saúde indígenas;
- Desafios no acesso à moradia segura;
- Xenofobia e racismo.

4 Direitos de pessoas refugiadas e imigrantes no Brasil

De acordo com a lei brasileira de refúgio (Lei N. 9474/1997), pessoas refugiadas e solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado têm direito a acessar serviços públicos ofertados no Brasil em condições de igualdade com os nacionais e sem qualquer forma de discriminação. As instituições responsáveis pela garantia destes serviços são as mesmas que atendem a população brasileira.

Documentação

Solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado possuem como documento de identificação o Protocolo de Solicitação de Refúgio ou o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM).

Já a pessoa refugiada possui a Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM) válida por tempo indeterminado. Além disso, pessoas refugiadas têm direito a:

- Estender os efeitos da sua condição de refugiado a familiares até o quarto grau;
- Solicitar o passaporte brasileiro para estrangeiros;
- Solicitar naturalização com um prazo mais flexível (o período de 4 anos de residência no Brasil começa a ser contado a partir da data da solicitação do reconhecimento da condição de refugiado).

Tanto a pessoa solicitante do reconhecimento da condição de refugiado quanto a refugiada possuem direito ao Cadastro de Pessoa Física (CPF).



A **solicitação do reconhecimento da condição de refugiado é feita** através da plataforma Sisconare (www.sisconare.gov.br) e gerará um número de rastreamento que deve ser anotado ou impresso.

- Caso precise de apoio para o preenchimento do formulário, busque organizações da sociedade civil ou a Defensoria Pública da União para apoio gratuito. Para mais informações acesse: <https://help.unhcr.org/brazil/onde-encontrar-ajuda/>

Após o preenchimento do formulário online na Plataforma do Sisconare (sisconare.mj.gov.br) é necessário dirigir-se a um posto da Polícia Federal (PF) e apresentar:

- Formulário do Sisconare preenchido e número de rastreamento.

O pedido de reconhecimento da condição de refugiado só estará completo depois do comparecimento do solicitante à PF e da emissão do Protocolo de Refúgio. Após apresentar-se à PF, o/a solicitante da condição de refugiado deve manter seus contatos atualizados e aguardar a decisão do Comitê Nacional para Refugiados (Conare), que analisará o caso e se comunicará com essa pessoa para dar continuidade ao processo.

Assistência Legal

Direito de amplo acesso a justiça e assistência jurídica gratuita.

Assistência Social

Direito à proteção socioassistencial oferecida pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), podendo ser cadastrados no CadÚnico e beneficiados pelos programas socioassistenciais municipais, estaduais e federais.

Educação

Direito a frequentar escolas públicas e participar em programas públicos de capacitação técnica e profissional – além de terem acesso às instituições de ensino superior da mesma maneira que brasileiras e brasileiros. A matrícula em instituições de ensino deverá ser facilitada, caso a pessoa não tenha todos os documentos exigidos (Resolução CNE n. 1, de 2020). No caso de pessoas refugiadas, o artigo 44 da Lei 9.474/1997, determina a facilitação da revalidação de diplomas e o ingresso em instituições acadêmicas de todos os níveis.

Saúde

Direito a acessar os serviços públicos de saúde, assim como qualquer cidadão brasileiro. Podem acessar os equipamentos do Sistema Único de Saúde (SUS) em todas as unidades federativas.

Serviços Financeiros

Direito a abrir contas de depósito, contas-salário e contas de pagamento (inclusive nas modalidades de contas conjuntas).

Trabalho

Direito a ter uma carteira de trabalho que lhes possibilite trabalhar formalmente no país, com os mesmos direitos trabalhistas de trabalhadoras e trabalhadores brasileiros.

ATENÇÃO

Imigrantes, com residência temporária ou com prazo indeterminado, têm direito a acessar os serviços públicos brasileiros, como saúde, educação e assistência social, e podem ter Carteira de Trabalho e Previdência Social que lhes possibilita trabalhar formalmente no país.



Direitos de pessoas indígenas refugiadas e imigrantes

Juntamente com os direitos das pessoas refugiadas e imigrantes, pessoas indígenas refugiadas e imigrantes são titulares de direitos que dizem respeito a um conjunto de normas jurídicas nacionais e internacionais voltadas para povos indígenas. Sob essa perspectiva, o Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019 – que atualizou o Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004 – incorporou a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no ordenamento jurídico brasileiro.

Elaborada em 1989, a Convenção 169 trouxe importantes avanços para o exercício do direito dos povos indígenas, rompendo com a égide do integracionismo e do assimilacionismo presentes na Convenção 107. O novo documento estabeleceu que cabe aos Estados respeitar suas formas culturalmente diferenciadas de *ser* e *estar* no mundo, o que inclui crenças, manifestações religiosas e formas de resolução de conflitos. Ademais, o reconhecimento desses direitos não deve ser utilizado como justificativa para excluí-los da sociedade envolvente, caso desejem participar da vida nacional. O fato de terem direitos como indígenas, por exemplo, não os exclui de terem acesso a políticas públicas ou ao Sistema de Justiça.

Em 2007, foi promulgada a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Esse documento **endossa** a Convenção 169, além de prever o direito à integridade física e mental, à liberdade e à segurança. Segundo essa declaração, os povos indígenas têm o direito de não serem assimilados ou destituídos de sua cultura de maneira forçada.

5 Atribuições do Ministério Público Estadual em relação aos povos indígenas refugiados e imigrantes

Conforme Nota Técnica 01/2022 CAODH/MPMPA, **o Ministério Público Estadual (MPE) possui atribuição em causas que envolvam indígenas quando o tema não diga respeito aos direitos de povos indígenas coletivamente considerados.** Nesta hipótese, incumbirá ao MPE atribuição para atuar, assegurando os direitos humanos destas pessoas.

Todavia, o que importa ressaltar é que esta atuação também deverá considerar os aspectos étnico e identitários destes povos, zelando pelo respeito aos direitos que demandam um tratamento culturalmente diferenciado e qualificado por parte do MPE, expresso, por exemplo, no zelo por assegurar o autorreconhecimento, o direito de manifestar-se conforme sua identidade cultural ou mesmo zelando pelo direito de se expressarem na sua língua, valendo-se de tradução adequada.

De tal sorte, todas as vezes que violações de direitos de pessoas indígenas não estiverem atreladas à esfera de seus direitos coletivos, incumbirá ao MPE o zelo e proteção de direitos, podendo exercê-lo isolada ou conjuntamente com o Ministério Público Federal (MPF). Nestes casos a atribuição do MPE recairá sobre a defesa dos direitos individuais da pessoa indígena, inclusive não importando sua etnia ou origem, podendo até mesmo tratar-se de pessoa indígena estrangeira que esteja em solo brasileiro, como é o caso dos povos indígenas Warao, assegurando seu direito de identidade cultural, manejando os instrumentos jurídicos existentes com especial atenção à Constituição Federal e à Convenção 169 da OIT.

No caso específico de pessoas da etnia Warao existe uma ampla gama de demandas apresentadas ao Ministério Público do Estado (MPE) que podem e devem ser atendidas, tais como a necessidade de acompanhamento dos direitos de pessoas idosas, crianças e adolescentes, proteção da mulher, abrigo, segurança pública dentre outros. Deve-se sempre ter em vista que o MP não é um substituto dos Warao e nem pode agir de forma tutelar, devendo, portanto, zelar para que as vozes destas pessoas sejam ouvidas e que tenham o direito à participação direta, bem como tomem parte nas deliberações sobre os projetos que os envolva de forma dialogada.

Em Nota Técnica conjunta, expedida em dia 27 de abril de 2020, o CAO Constitucional e do CAO de Infância e Juventude indicaram a necessidade de uma atuação focada na

garantia de direitos à população Warao, alertando também sobre a importância de ter em consideração os mecanismos internacionais e nacionais de proteção dos indígenas, refugiados e imigrantes Warao que estão em território brasileiro, com vistas ao fortalecimento e garantia da atenção à sua saúde, em todos os níveis de complexidade da assistência: primário, secundário e terciário, inclusive mediante articulação com o MPF. A Nota ressaltou ademais a necessidade de promoção do diálogo culturalmente respeitoso com a comunidade indígena, considerando sua organização social, língua, costumes e tradições.

É fato que por diversas vezes podem surgir dúvidas acerca da atribuição para atuação e possíveis conflitos entre Ministério Público Federal e Estadual, todavia é importante desmistificar a crença de que o tema será sempre de atribuição federal, posto que uma parcela expressiva de demandas está na esfera de atribuições do MPE, conforme exposto acima e detalhado abaixo.



6 Possibilidades de atuação do Ministério Público Estadual na defesa dos direitos de povos indígenas refugiados e imigrantes

Em buscas realizadas no Sistema Integrado do Ministério Público (SIMP) do estado do Pará, foi possível identificar que dentre as demandas apresentadas ao Ministério Público do Estado do Pará (MPPA) relacionadas ao tema preponderam as relativas à condição da população Warao em situação de rua, demandas por abrigo, moradia, educação, saúde e segurança pública. Também foi possível observar a maior incidência de demandas nos municípios de Belém, Santarém, Marabá, Itaituba e Ananindeua.

Tais demandas geraram um acúmulo de experiências⁸ que permite identificar potencialidades de atuação dos membros do Ministério Público Estadual em distintas vertentes de ação, dentre as quais destacam-se:

1 Recepção da população Warao nas dependências do Ministério Público

É essencial que o MP represente um espaço de acolhida para a população Warao, evitando qualquer forma de constrangimento ao modo de ser, viver, comunicar-se ou portar-se, afirmando a importância das diversidades culturais e do respeito intercultural e buscando enfrentar os preconceitos subjacentes.

2 Promoção e acompanhamento do acesso às políticas públicas de base

O MPE deve conferir especial atenção ao acesso efetivo e culturalmente apropriado por parte dos indígenas Warao aos direitos legalmente assegurados como educação,

⁸ Em 20 de maio de 2022 as Promotoras de Justiça Patrícia de Fátima de Carvalho Araújo, 4 PJ da Infância e Juventude de Ananindeua e Lillian Viana Freire 13 PJ Direitos Humanos, Órfãos, Interditos, Incapazes, Pessoa com Deficiência, Idosos, proferiram palestras no Curso “O Ministério Público Estadual no Atendimento Humanitário a Refugiados”, promovido pelo CEAF e CAODH, cujos aportes foram utilizadas como norte para a redação de alguns dos pontos que constam deste item do Manual.

saúde, moradia e demais direitos sociais, promovendo e apoiando o desenvolvimento de mecanismos que garantam a oferta e acesso de fato aos mesmos.

Para tanto, é necessária a identificação de obstáculos de fato para o acesso a direitos e serviços, tais como barreiras linguísticas, exigência de documentos de país de origem que não podem ser apresentados, além da oferta de serviços ou demandas culturalmente não sensíveis;

Há enorme relevância do reforço a estratégias que propiciem a autonomia e o desenvolvimento dessas populações a partir de seus próprios projetos de vida e compreendam que a inclusão não pressupõe assimilacionismo ou abandono da identidade cultural, mas sim convivência.

3 Articulação e mobilização do poder público para a agenda Warao

O MPE pode desempenhar um importante papel de articulação e mobilização das autoridades e redes protetivas locais tendo em vista a necessidade de implementação de políticas de curto, médio e longo prazo para a inclusão social e promoção da autonomia da população refugiada, em especial dos indígenas Warao. A fim de englobar as outras esferas do poder público, faz-se necessária uma atuação interinstitucional promovida diretamente pelas Promotorias de Justiça, podendo contar com a articulação intersetorial dos Centros de Apoio, em especial do Centro de Apoio Operacional de Direitos Humanos (CAODH). Dentre as possíveis ações destacam-se:

- Estimular a criação de Comitês Municipais e Estaduais para Refugiados e Migrantes com participação social ampla, incluindo indígenas refugiados e imigrantes;
- Incentivar a realização, por parte dos órgãos públicos, de diagnósticos conjuntos e construção de planos de trabalho intersetoriais.
- Realizar reuniões e ações conjuntas entre MPE e MPF para fazer avançar a agenda relativa à proteção de indígenas refugiados e imigrantes.

4 Articulação para emissão de documentos

O MPE pode auxiliar a articulação de ações com as autoridades competentes e com as redes protetivas locais para a emissão de documentos necessários ao exercício de seus direitos bem como à permanência e à inserção da população Warao na comunidade de acolhida (documentos de regularização migratória, CPF, CTPS, bem como certidões de nascimento, casamento e óbito);

5 Combate ao Racismo e à Xenofobia

Ações interseccionais podem e devem ser coordenadas a fim de tratar as questões do racismo e xenofobia, identificando-as como formas de discriminação que precisam ser enfrentadas. Ações de sensibilização, educação e persecução penal podem ser necessárias em diversos campos em que se verifique a negativa de atendimento ou prestação de serviço motivadas pelo preconceito;

6 Monitoramento das condições de moradia e abrigo

O MPE pode e deve realizar trabalhos de campo, com o apoio de equipes técnicas qualificadas, visitando os locais de moradia da população Warao e preparando diagnósticos e indicações de providências de maneira proativa, independentemente do recebimento de denúncias.

7 Acompanhamento da aplicação dos recursos públicos

Os municípios podem receber cofinanciamento de recurso emergencial por meio do Serviço de Proteção em Calamidades Públicas e Emergências, que indica as situações de fluxos de refugiados e imigrantes como possibilidade de recebimento de recursos do Ministério da Cidadania. O serviço está previsto na Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais e é regulamentado pela Portaria MDS nº 90, de 3 de setembro de 2013.

Para a efetivação de políticas públicas para pessoas refugiadas e imigrantes, é essencial que o MP tenha uma atuação voltada ao incentivo à adequação, com base em parâmetros culturalmente sensíveis, dos espaços de acolhimento e direito à moradia, inclusive com o acompanhamento dos recursos recebidos pelos municípios e sua adequada aplicação;

8 Proteção da Criança e do Adolescente

As crianças e adolescentes Warao merecem atenção especial e proteção prioritária de seus direitos, devendo-se assegurar educação, saúde, moradia, segurança, dentre outros. É importante assinalar que além do Estatuto da Criança e do Adolescente também se aplica a Convenção 169 da OIT, que assegura o direito à diversidade cultural e à proteção dentro das formas tradicionais de criação e educação. Desta feita, é sempre necessário observar-se no caso concreto, qual o significado cultural das práticas observadas, bem

como as condições de cumprimento dos deveres paternos e maternos, tendo em vista a realidade de vulnerabilidade que estas populações vivenciam no Brasil em sua condição de imigrantes e refugiadas.

9 Promoção de ações de prevenção e resposta à violência doméstica

O MPE pode promover ações educativas que visem esclarecer junto à população Warao o alcance e significado da violência doméstica no contexto nacional, bem como o marco legal brasileiro;

Também é recomendável a articulação de ações de educação e inserção laboral para vítimas de violência doméstica, observando-se sempre as especificidades culturais e linguísticas desta população que podem impactar seu processo de aprendizado e integração;

10 Articulação de ações que promovam a segurança alimentar

O MPE pode promover ações que contribuam para a redução da insegurança alimentar, tais como medidas que assegurem o fornecimento de recursos para prover alimentação, por meio de doação a entidade pública ou privada com destinação social, de importância fixada pelo juiz, em procedimentos dos juizados especiais criminais. Essas ações podem dar-se como consequência de transação penal, bem como em procedimentos de competência do juízo criminal, em decorrência de acordo de não persecução penal (ANPP), quando couber, assim como inclusão de abrigos e comunidades como beneficiários em termos de ajustamento de conduta.

11 Incentivar a capacitação das forças de segurança pública

Com o objetivo de preparar as forças de segurança pública para o enfrentamento dos desafios interculturais decorrentes dos fluxos migratórios, é importante que o MPE contribua incentivando a capacitação destes relevantes atores, a fim de que estejam preparados para os desafios específicos relativos à abordagem e acompanhamento de casos envolvendo refugiados, com especial atenção às diversidades dos indígenas warao.

Anexo I – Lista de instrumentos normativos relevantes

Internacionais

- Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948
- Convenção da ONU relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951
- Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados
- Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, 1989
- Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 2007
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, 1968

Regionais

- Convenção Americana de Direitos Humanos, 1969
- Convenção Africana, 1969
- Declaração de Cartagena sobre Refugiados, 1984
- Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas, 1994
- Declaração e Plano de Ação do México, 2004
- Declaração de Brasília sobre a Proteção de Refugiados e Apátridas, 2010
- Declaração Mercosul Proteção Internacional dos Refugiados, 2012
- Plano de Ação do Brasil, 2014
- Declaração de Nova York, 2016
- Marco Integral de Resposta aos Refugiados, 2018
- 100 Pontos de Brasília, 2018
- Pacto Global sobre Refugiados, 2018
- Fórum Global sobre Refugiados, 2019
- Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 2016
- Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, 2013

Nacionais

- Constituição Federal de 1988
- Lei Federal 9.474 de 1997
- Lei de Migração 13.445 de 2017
- Lei 6001 de 1967 (Estatuto do Índio)
- Lei 7716 de 1989 – Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor
- Resoluções CONARE – Procedimento de Refúgio e outros direitos⁹
- Portarias Interministeriais – Residências¹⁰.

9 Disponível em: rb.gy/zj2zpb

10 Disponível em: rb.gy/pldyd0





UNHCR
ACNUR

Agência da ONU para Refugiados

MPPA

MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO PARÁ