



# Acta brasileña para Refugiados: ¿Es un modelo de Ley para los refugiados en Latinoamérica?

por José H. Fischel de Andrade y Adriana Marcolini

**A**unque Brasil se encontraba activamente involucrado en la fundación de la Liga de Naciones, se retiró de esta organización a mitad de la década de los veinte. Por lo que no participó en el movimiento internacional para la protección de víctimas refugiadas en el período durante la guerra. Los refugiados que llegaron a Brasil durante este período fueron reconocidos como inmigrantes comunes. De igual manera, a finales de la Segunda Guerra Mundial cuando refugiados, provenientes principalmente de Europa del Este, se reasientan en Brasil no son reconocidos ni documentados como refugiados sino que como inmigrantes comunes.

Brasil ratifica la Convención de Refugiados de 1951 en 1960 y el Protocolo de 1967 en 1972, sin embargo debido a razones legales y políticas impiden que refugiados no europeos disfruten de asilo en Brasil. Brasil opta por la alternativa (a) del artículo 1, B de la Convención 1951 (1), en donde dice que: Únicamente a

refugiados originarios de Europa les será otorgada protección en su territorio. Durante la década de los setenta, la dictadura militar brasileña tenía poca inclinación por la protección de izquierdistas latinoamericanos en busca de asilo. Sin embargo, existen muy pocos reportes de asilo fraudulento, ya que la mayoría de latinoamericanos fueron reasentados en Europa.

A fin de dirigir estos reasentamientos de refugiados, ACNUR establece una oficina en Río de Janeiro en 1977. El gobierno brasileño acepta la presencia de ACNUR pero no le otorga el estatus que disfrutaban otras organizaciones internacionales. Aquellos inmigrantes que llegaban con esperanza de asilo, se les concedía visa como turista y eran trasladados a otros países para reasentamiento.

Aproximadamente 20,000 chilenos, bolivianos, argentinos y uruguayos fueron reasentados en Europa, Canadá, Nueva Zelandia, Australia y Estados Unidos de América.

Los esfuerzos para el reasentamiento fueron posibles gracias al trabajo de ACNUR en Río de Janeiro en conjunto con el esfuerzo del antiguo Arzobispo de Sao Paulo, Cardenal Paulo Evaristo Arns. El Cardenal Arns era un defensor de los derechos humanos, compasivo hacia la situación difícil de los refugiados y partidario de ACNUR. En reconocimiento a su importante contribución a la protección de refugiados, se le premió con la medalla de Nansen en 1985, un honor otorgado por ACNUR a aquellos cuyo trabajo a favor de los refugiados es extraordinario y merecedor de reconocimiento internacional.

Por la intervención de ACNUR y sobre la base de la no-resistencia de limitación geográfica de la Convención 1951, el gobierno brasileño aceptó en 1979 y 1980 a alrededor de 150 refugiados vietnamitas ("balseros") rescatados por barcos brasileños. A quienes eventualmente se les otorgó el estatus de inmigrantes comunes.

Neves Domingos Tandu, un artista refugiado originario de Angola y ahora viviendo en Brasil.

La presencia de ACNUR fue oficialmente aceptada y reconocida en 1982. Desde 1984 a refugiados no europeos les ha sido permitida su estadía en Brasil por períodos no restringidos por oportunidades de reasentamiento, otorgándoles documentación por medio de la ACNUR, patrocinada por la policía federal. Las autoridades nacionales indicaron su acuerdo, cediendo la responsabilidad de refugiados a ACNUR, no a

tado de la definición más amplia de un refugiado, a mediados de 1995, 70% más del valor inicial (2,000 refugiados) disfrutaban de asilo.

#### **Acta brasileña de 1997 para Refugiados**

De acuerdo con su compromiso en derechos humanos, el gobierno del Presidente Cardoso (exiliado político en Chile durante la década de los

#### **Refugiados en Brasil actualmente**

Actualmente 2,700 familias de 47 países poseen refugio legal en Brasil. La mayoría es africana, principalmente de Angola (unos 1,600) y un menor porcentaje de países del Oeste de África. Se le ha concedido asilo aproximadamente a 70 iraquíes y 100 ciudadanos de la antigua República Yugoslava. Se espera que continúe el desplazamiento masivo y el conflicto en Colombia, lo cual conllevará a un incremento de asilados en Brasil.

Una vez concedido el asilo en Brasil, a él o ella se le emite una tarjeta de identificación dándole derecho a asistencia médica, estudio y trabajo. Como resultado de las estrategias locales de integración, la mayoría de refugiados han sido incorporados a programas sociales públicos y privados. Después de seis años en Brasil, los refugiados pueden solicitar visas permanentes (convirtiéndose de este modo en inmigrantes) y ciudadanía brasileña. Dependiendo de casos específicos un refugiado puede, por un período limitado de tiempo, recibir ayuda financiera equivalente al sueldo mínimo brasileño, aproximadamente de \$70 mensuales. Este es desembolsado por Caritas, una ONG católica que ha trabajado en sociedad con ACNUR desde 1977.

Brasil es un país con un vasto territorio, diversidad étnica y una población de 170 millones, sin embargo a pesar de sus dificultades económicas, es capaz de absorber y ofrecer oportunidades para todos aquellos que deseen quedarse. Con una sociedad integrada (entre otros) por una mezcla de indígenas, africanos, italianos, alemanes, húngaros, checos, polacos, españoles, portugueses, libaneses, japoneses, coreanos, chinos y ucranianos; esta sociedad es abierta y tolerante a la llegada de refugiados e inmigrantes. La existencia de un alto porcentaje en la elite política e intelectual brasileña que sufrieron persecución y exilio, ha sensibilizado a los brasileños a recibir y proteger a aquellos que huyen por la persecución.

Las temáticas relacionadas con refugiados han adquirido mayor importancia en Brasil desde el retorno del régimen civil en 1985. El Artículo 4 de la nueva Constitución adoptada en 1988 reconoce los derechos humanos como principio básico de las relaciones internacionales brasileñas. Este entorno ha promovido iniciativas como las tomadas en

## *El Acta para Refugiados es la primera en la legislación Sudamericana que comprende al refugiado.*

Brasil.

En 1986, con la ayuda de ACNUR, 200 bahari iraníes, que conformaban 50 familias fueron reasentados en Brasil como inmigrantes.

Cuando la oficina de ACNUR fue trasladada de Río de Janeiro a Brasilia en marzo de 1989, las relaciones entre las autoridades brasileñas fueron finalmente regularizadas. Seguido a su traslado, el gobierno declaró en diciembre de 1989 su opción por la alternativa (b) del artículo 1, B de la Convención de 1951, retirando la limitación geográfica y haciendo posible que los refugiados de cualquier parte del mundo fueran reconocidos por la ley brasileña. En diciembre de 1990 retiró sus reservas con respecto a los artículos 15 y 17 de la Convención de 1951. Esto implica que los refugiados (en ese momento sólo 200 personas) podrían disfrutar de los derechos de asociación y trabajos remunerados.

Esta situación fue alterada con el reinicio de la guerra civil en Angola a finales 1992, y la llegada por avión de 1,200 angolese quienes habían obtenido visas de turismo y solicitaron asilo en Brasil. Aunque en este caso, no se aplicaba la definición clásica de 1951 de un refugiado (la mayoría no huían por persecución individual, huían por las consecuencias de conflicto y violencia generalizada), el gobierno aplicó una definición más amplia de un refugiado, inspirada en la Declaración de Cartagena<sup>1</sup>. Los angolese que buscaban asilo fueron reconocidos como refugiados y disfrutaron los mismos derechos que los refugiados convencionales. La aplicación de esta definición más amplia también se utilizó para 200 liberianos en busca de asilo que solicitaron protección internacional en Brasil. Como resul-

tesenta) manda el Acta para Refugiados al Congreso en mayo de 1996. Fue realizada en colaboración con ACNUR, firmada y aplicada como Ley en julio de 1997. El Acta para Refugiados es la primera ley sensata con relación a refugiados en Sudamérica. Ésta reproduce la clásica definición de un refugiado utilizada en la Convención de 1951, la cual menciona que un individuo será reconocido como refugiado cuando "debido a violación severa y generalizada de los derechos humanos, el o ella es obligado a abandonar su país y nacionalidad en busca de refugio en otro país".

Es también significativo el establecimiento del Comité Nacional para Refugiados (CONARE). Compuesto por representantes de los Ministerios de Justicia, Trabajo, Relaciones Externas, Salud, Educación, Deporte, el Departamento de Policía Federal y una ONG involucrada en la asistencia y protección de refugiados, CONARE une a todos aquellos involucrados activamente con temáticas relacionadas a refugiados en Brasil. Actualmente ACNUR mantiene un papel de observador en las juntas de CONARE. CONARE asiste en el proceso de elección de solicitudes. Todo solicitante buscando asilo es entrevistado por un representante de CONARE, quien formula un reporte de la entrevista en el que enumera la presencia de características requeridas. Luego, este reporte es presentado en CONARE en donde se toman las decisiones sobre los solicitantes. La consideración del establecimiento de un procedimiento de apelaciones se ha iniciado. Otra evidencia del desarrollo en el sistema, es que la aceptación de solicitudes para asilo ya no es publicada en el Diario Oficial sino informada directamente a los solicitantes.

la ciudad de Passo Fundo donde en 1988 se acepta y se otorga empleo terciario a un escritor cubano perseguido, volviéndose así la primer ciudad en América que se une a la Red de Ciudades para Refugiados. Creada en 1994 por el Parlamento Internacional de Escritores con el apoyo de la Unión Europea, la meta de esta red es la protección y apoyo de escritores perseguidos.

### **Una Nueva Iniciativa: El Programa de Reasentamiento**

En los artículos 45 y 46 del Acta para Refugiados se incluye el carácter voluntario de reasentamiento así como la necesidad de planificación, coordinación y determinación de responsabilidades. La Sección de Reasentamiento de la ACNUR otorga alta prioridad a la consolidación y fortalecimiento de los programas de países en desarrollo como: Argentina, Brasil, Chile, Benin, Burkina, Faso, Irlanda, Islandia y España. En noviembre del 2000, un consultor experto en reasentamiento inició a laborar para ACNUR en la oficina regional de Buenos Aires. Su tarea es trabajar estrechamente con los organismos gubernamentales y no gubernamentales en Brasil, Chile y Argentina en la planificación e implementación de programas de reasentamiento.

Como parte de esta iniciativa, en marzo del 2001, misioneros de ACNUR visitaron 4 ciudades brasileñas seleccionadas por el Ministerio de Justicia para ser partícipes en un estudio piloto de reasentamiento como parte de los proyectos dirigidos por CONARE. Las autoridades brasileñas están interesadas en asegurar la buena recepción de asilados por las comunidades locales así como

su buena integración a las mismas. Se han realizado contactos exitosos con representantes de la sociedad civil para explicar la iniciativa de reasentamiento y buscar su apoyo. Se ha llegado al acuerdo de que los estudios serán pequeños; cada una de las 4 ciudades elegidas recibirá un máximo de 30 refugiados por ciudad. En la fase inicial, las autoridades brasileñas esperan recibir aproximadamente 120 refugiados por año. El programa no cuenta con una cuota fija por nacionalidad, pero se ha establecido que el primer grupo será constituido por afganos. Se esperaba su llegada en octubre 2001 sin embargo, por razones de seguridad posteriores a los acontecimientos del 11 de septiembre, se pospuso para principios del 2002.

### **Conclusión**

Considerado como un paraíso temporal para todos aquellos en busca de asilo, Brasil se ha convertido en un país que recibe refugiados y es considerado ahora como una opción para reasentamiento. Esta corriente de desarrollo en dirección al proceso democrático y mejora de derechos humanos - incluyendo la adopción del Plan de Derechos Humanos - ha sido experimentada por Brasil desde el surgimiento de la dictadura en la década de los ochenta. ACNUR ha dirigido activamente el proceso, buscando el avance. El Acta brasileña para Refugiados es un instrumento legal coherente y moderno, en armonía tanto con autoridades nacionales como con normativas internacionales y regionales. Las cláusulas

del Acta sobre reasentamiento, son la base de una nueva fase para los refugiados brasileños. Existen grandes expectativas en que el Acta sea la piedra angular para armonizar las políticas e instrumentos legales a favor de la protección de asilados a través de América Latina.

José H Fischel de Andrade es conferencista de Ley Internacional, Universidad de Brasilia (UnB) y Universidad Católica de Brasilia (UCB). Del año 1994 al 2001, trabajó como Oficial para ACNUR en el Campo de Protección en Brasil, Colombia, Liberia, Venezuela y Bosnia-Herzegovina. Las opiniones expresadas en este artículo son las del autor, y no necesariamente reflejan las de ACNUR y ONU.  
Correo electrónico: [schel@zipmail.com](mailto:schel@zipmail.com).  
Adriana Marconi es periodista en Sao Pablo. Trabajó del año 2000 al 2001, como Oficial Asociado de Información Pública (Voluntaria en las Naciones Unidas) en la oficina de ACNUR en Sarajevo, Bosnia-Herzegovina.  
Correo electrónico: [drimarco@terra.com.br](mailto:drimarco@terra.com.br).

Vea también J H Fischel de Andrade 'Regional Policy and Harmonization: A Latin American Perspective', International Journal of Refugee Law, vol. 10, n. 3, 1998, Pp. 389-409.

<sup>1</sup> Para detalles ver

[www.asylumlaw.org/docs/international/CentralAmerica.PDF](http://www.asylumlaw.org/docs/international/CentralAmerica.PDF)

Luzimambo Bamoka, una refugiada de la República Democrática de Congo, ahora viviendo en Brasil.

