

## O INSTITUTO DO REFUGIADO

“BRASIL NA VANGUARDA MUNDIAL DO ACOLHIMENTO”

Filipe Zappala Francioni\*

### RESUMO

O presente artigo tem como finalidade analisar a legislação internacional, a luz do Direito Internacional Humanitário, da legislação brasileira, das políticas de proteção e acolhimento de refugiados oriundos de diversos países em constantes conflitos étnicos, culturais, políticos, de orientação sexual e religiosa. Os refugiados são pessoas que deixam forçadamente de um país para outros países em busca de segurança e paz, os refugiados são vítimas de grave violação dos direitos humanos sob forte ameaça física e psíquica. A evolução histórica da proteção dos refugiados no Brasil será tratada a partir dos instrumentos internacionais, nacionais e regionais de proteção e o acolhimento será tratado a partir da assistência e integração no território brasileiro através de entidades governamentais e não governamentais. Para o tanto, foi feito um levantamento durante o Projeto do presente artigo por meio de pesquisa bibliográfica, entrevistas com autoridades governamentais, documentos, tratados internacionais e leis nacionais. Como conclusão, o estado brasileiro mostra-se como um exemplo mundial de solidariedade no acolhimento de refugiados em seu território, estando na vanguarda, entretanto, no seu acolhimento há muitos entraves que impedem ou dificultam em muito a assistência e a integração dos refugiados na sociedade Brasileira.

**Palavras-chave:** Acolhimento; Legislação; Refugiados.

---

\* Graduado em Direito pela Universidade Estácio de Sá – Rio de Janeiro; Pós-graduado em Direito Privado pela Universidade Cândido Mendes – Rio de Janeiro; Pós-graduado em Direito Público pela Universidade Estácio de Sá – Rio de Janeiro; Pós-graduado em Direito Militar pela Universidade Cândido Mendes – Rio de Janeiro; Atua como Advogado e Delegado da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Rio de Janeiro, é membro da ANAJURE (Associação Nacional de Juristas Evangélicos), Professor e pesquisador na área de Direito Internacional Público, Direito Internacional Humanitário e Direitos Humanos.  
E mail: filipezappala@gmail.com

## 1- INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como título “Instituto do Refugiado” e subtítulo “Brasil na vanguarda mundial do acolhimento”. No dia 19 de setembro de 2016, ocorreu a Reunião de Alto Nível das Nações Unidas, que foi realizada em Nova York, Estados Unidos da América, onde governantes de 193 países assumiram compromissos fundamentais para aumentar a proteção de milhares de pessoas que foram forçadas a se deslocar ou que migram ao redor do mundo por outros motivos. Diante dos níveis sem precedentes dos movimentos migratórios (forçados ou espontâneos), a reunião de cúpula promoveu o encontro de líderes governamentais e da Organização das Nações Unidas (ONU), assim como representantes da sociedade civil, para resguardar os direitos de refugiados e migrantes e também para compartilhar a responsabilidade sobre estas populações em uma escala global.

O instituto do Refugiado advém desde os primórdios da civilização moderna, o mundo e seus habitantes sempre conviveram em harmonia e também em guerra, um paradoxo que a humanidade traz com o passar dos séculos. Atualmente o mundo vive um momento delicado no que se refere à proteção do Direito Internacional Humanitário, do indivíduo, da sua família e do seu grupo social. O mundo vive em constantes guerras, conflitos que produzem um verdadeiro êxodo de povos, uma migração desacerbada e descontrolada de pessoas que buscam outros países com a finalidade de se proteger, proteger suas famílias de perseguições e riscos de vida. A migração forçada resulta num contingente enorme de refugiados, um problema que se concentrava em regiões conhecidas por conflitos de décadas, como nos continentes africano, asiático, e agora de forma maciça no Oriente Médio e América do Sul, que sempre existiu a migração para outros países da região, mas não de forma tão grande e descontrolada para países da Europa e do Brasil. Para responder às demandas e às necessidades crescentes geradas por situações de refúgio, surgiu, em 1951, o Alto Comissariado nas Nações Unidas para refugiados (ACNUR), tendo sido elaborada, também, nesse mesmo ano, a convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.

No continente americano, notadamente na América do Sul, países como Colômbia e Venezuela que adotam políticas socialistas e populistas, vêm passando por uma fase muito delicada interna corporis no que se refere à política e economia. Isso tem gerado uma crise muito grande entre seus nacionais, o que tem causado uma migração descontrolada para países da América do Sul, sendo o Brasil, o país mais procurado por estes, pela proximidade de fronteira e pela política de acolhimento de refugiado que este adota. Estando o Brasil na vanguarda mundial do acolhimento. O objetivo geral do artigo é produzir através da legislação vigente, meios eficazes que possam aperfeiçoar os programas, otimizar e implementar as políticas de acolhimento dos refugiados no Brasil. Este que é um dos precursores na política de refúgio e está na vanguarda no que se refere ao acolhimento de refugiados e desenvolveu uma das mais avançadas legislações específicas sobre refugiados no mundo, promulgando o Estatuto do Refugiado, lei nº 9.474/1997, lei que instituiu as normas aplicáveis aos refugiados e aos solicitantes de refúgio no Brasil, cominando também com a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) e por fim, além de portarias, decretos federais, a recente criação e promulgação da lei de Migração, Lei 13.445/2017.

É importante destacar para fins didáticos que, com o avanço da legislação brasileira concernente ao Refugiado, foi promulgada no dia 24 de maio de 2017, a nova lei de Migração, lei 13.445/2017 que revogou o estatuto do Estrangeiro, lei 6.815/1980, esta que definia a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e que criou o conselho de imigração no Brasil. O que não pode ser confundida com a lei 9.474/97, que definiu os mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Ambas as legislações citadas acima utilizam o termo “Emigrante e Migrante” para definir sobre os direitos e os deveres do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para estes. Diante o esclarecimento supramencionado, neste trabalho será adotado o termo “refugiado”, uma vez que o termo “Emigrante e Migrante” tem natureza mais abrangente e com características

distintas, o que será abordado a diante através das leis que serão objeto de estudo da presente pesquisa.

Muito além do ora narrado, o Brasil foi precursor no recebimento de refugiados de várias partes do mundo. Até última pesquisa realizada no sítio virtual do Ministério da Justiça, em abril de 2018, o Brasil reconheceu 10.145 refugiados de diversas nacionalidades e ainda restam 86 mil pedidos a serem analisados, conforme o relatório apresentado no primeiro semestre de 2018 no “Refugio em números – 3º Edição” do Ministério da Justiça. No relatório em epígrafe, dos refugiados já reconhecidos, apenas 5.134 continuam no território nacional, sendo que 52% residem em São Paulo, 17% no Rio de Janeiro e 8% no Paraná. Dos que escolheram permanecer no Brasil, a maioria é de sírios, representando 35% da população refugiada. O Brasil é uma referência mundial na elaboração de legislação específica como também no acolhimento dos refugiados, sendo sua atuação mediante a traumática situação mundial reconhecida pela ONU. A importância do tema tem reflexos universais, segundo relatório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), e também relatório do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), que assume uma colaboração exemplar com o ACNUR, colocando o Governo Brasileiro na condição de postulante a uma cadeira no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, o que tanto almeja como política externa. Os refugiados no Brasil contam com o apoio de ONGs, como a Cáritas de São Paulo e do Rio de Janeiro, do Alto Comissariado das Nações Unidas para o Refugiado (ACNUR), e do governo federal, especificamente do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), ligado diretamente ao Ministério da Justiça, durante seu processo de integração local. Eles recebem assistência, que abrange moradia (albergues e abrigos públicos), alimentação, proteção e orientação jurídica (MOREIRA, 2005) <sup>1</sup>.

Além disso, a inserção nas sociedades locais tende a ser favorecida pela formação de redes que se originam nas ONGs e se difundem para outros grupos sociais

---

<sup>1</sup> **MOREIRA, Júlia Bertino.** A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil. *Cadernos PROLAM/USP*, Vol.2, Ano 4 (57-76), 2005;

sensíveis à condição dos refugiados, que passam a ser vistos como parte dos fluxos de migrantes forçados. Neste início de século XXI, o Estado brasileiro tem se mostrado cada vez mais receptivo às vítimas de violência generalizada, aceitando refugiados de toda parte do mundo, sendo receptivo não apenas com refugiados de guerra mas por diversos tipos de perseguição. Há duas datas comemorativas importantes no mês de junho, no dia 20 de junho se comemora o Dia Mundial do Refugiado, e no dia 25, o Dia do Imigrante. Entretanto, não se pode comemorar muito, mas sim fazer uma grande reflexão, principalmente na esfera de direitos de seres humanos como esses. Isso porque, muitas deles não conseguem proteção e oportunidade nos países ou regiões em que buscam refúgio. O ser humano normalmente muda de seu local originário para outra região ou país, voluntariamente ou em decorrência de fatores ambientais, sociais ou econômicos, por opção religiosa e sexual. Além disso, ao longo da história, em vários locais do mundo, pessoas foram obrigadas a abandonar suas casas, fugindo de ameaças e guerras. Embora os refugiados possuam uma proteção específica, o termo “migrante” pode se referir de modo geral àqueles que se deslocam voluntária ou forçosamente. Ao final da Segunda Guerra Mundial, mais de 40 milhões de pessoas foram obrigadas a deixar seus respectivos países de origem. Diversos conflitos após a retirada nazista também geraram dezenas de milhares de refugiados e migrantes. As atrocidades vivenciadas naquele momento histórico foram determinantes para a tomada de consciência e os importantes avanços feitos nos direitos dos migrantes.

A metodologia que será utilizada no presente artigo será a pesquisa aplicada, quantitativa e descritiva, que consistirá na análise minuciosa da legislação em vigor nacional e também internacional sobre refugiados, bem como todos os instrumentos de pesquisa de campo que consiste nas visitas aos órgãos governamentais como Ministério Das relações Exteriores, Ministério da Justiça, Comitê Nacional para Refugiados, Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, estes em Brasília, como na Caritas Arquidiocesana do Rio Janeiro para consulta de amplo acervo bibliográfico e entrevistas com autoridades especialistas no assunto. Busca-se, nesse sentido, examinar as políticas de acolhimento, de proteção, assistência e integração dos refugiados no Brasil. Será feito um retrospecto do histórico do Direito Internacional Humanitário de proteção aos refugiados e investigação à proteção jurídica recebida

pelos refugiados no ordenamento brasileiro. Por fim, será analisado como tem acontecido na *práxis* o acolhimento de refugiados no Brasil, através da assistência e da integração e a agenda governamental para novas implementações de políticas públicas de acolhimento dos refugiados e as principais diferenças do Estatuto do Estrangeiro de 1980, ora revogado e a nova lei de Migração que entrou em vigor em 2017.

## **2 - HISTÓRICO E A EVOLUÇÃO INTERNACIONAL DOS DIPLOMAS LEGAIS DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS E DOS DIREITOS DO REFUGIADO**

O primeiro diploma legal de Proteção internacional dos Direito Humanos nasceu com a ideologia alicerçada no Direito Internacional dos Direitos Humanos, direito esse nascido do sofrimento de muitos seres humanos mortos durante o período da Segunda grande Guerra Mundial na Europa tendo início no ano de 1939, terminando no ano de 1945, sendo uma das formas de combater as atrocidades cometidas durante o período de “trevas” liderado pelo então líder nazista Adolf Hitler<sup>2</sup>, utilizando de meios desumanos e descartáveis com uma finalidade ideológica ariana e racista, fazendo de suas ideias uma maquina de destruição humana. Após a II Grande Guerra Mundial, em 1948, a Organização Das Nações Unidas (ONU), promulgou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, pela aprovação unânime de 48 Estados, com 08 abstenções. No que diz respeito à natureza jurídica da aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos; A Declaração Universal dos Direitos Humanos se impõe com “o valor da afirmação de uma ética universal” e conservará sempre seu lugar de símbolo e de ideal<sup>3</sup>.

A saída de pessoas fugindo dos horrores das primeiras e segundas grandes guerras mundiais, foram o início do fenômeno de fuga de refugiados na sociedade

---

<sup>2</sup> **HITLER, Adolf** (1889 — 1945) foi um político alemão que serviu como líder do Partido Nazista (*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*; NSDAP), Chanceler do Reich (de 1933 a 1945) e *Führer* ("líder") da Alemanha Nazista de 1934 até 1945. Comoditador do Reich Alemão, ele foi o principal instigador da Segunda Guerra Mundial na Europa e foi figura central do Holocausto. ([https://pt.wikipedia.org/wiki/Adolf\\_Hitler](https://pt.wikipedia.org/wiki/Adolf_Hitler))

<sup>3</sup> Natureza jurídica da Declaração Universal de Direitos Humanos. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, n. 446, p. 35, dez. 1972.

moderna, após as atrocidades realizadas durante a Segunda Guerra Mundial, houve a real necessidade de se reconstruir aquilo que fora totalmente destruído, ou seja, os valores do ser humano, os direitos de cada ser humano existente, e sua dignidade, independente de valores, raça, religião, portanto, o Direito Internacional dos Direitos humanos nasce em meados do século XX em decorrência da referida Guerra Mundial. Sobre o Direito internacional dos Direitos Humanos, há de se observar o movimento do direito internacional dos direitos humanos é baseado na concepção de que toda nação tem a obrigação de respeitar os direitos humanos de seus cidadãos e de que todas as nações e a comunidade internacional têm o direito e a responsabilidade de protestar, se um Estado não cumprir suas obrigações.

O Direito dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos consiste em um sistema de normas internacionais, procedimentos e instituições desenvolvidas para programar esta concepção e promover o respeito dos direitos humanos e dos refugiados em todos os países no âmbito mundial. Com a evolução histórica dos conflitos em diversas partes do mundo, como exemplo os conflitos armados na Líbia, à xenofobia na Europa, as mutilações genitais na África e na Ásia, a fome e os conflitos no Chifre da África. A violência que põe a vida em risco. Os refugiados são produtos desta violência, da discriminação, da intolerância, foi necessário que os países começassem a elaborar políticas de integração e recebimento de refugiados, não só países europeus, mas todos os países do mundo. O Acolhimento deve ser uma política mundial, e não apenas de um país.

Nas duas últimas décadas, o Brasil registrou significativos avanços no que diz respeito à proteção e integração dos refugiados em seu território. Foi o primeiro país da América Latina a ter uma lei específica sobre refugiados, lei 9.474/97<sup>4</sup>, que instituiu o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)<sup>5</sup> e que funciona como um modelo de

---

<sup>4</sup> **Lei 9.474/97**, define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.

<sup>5</sup> **Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)**, Órgão responsável por analisar os pedidos e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado, bem como por orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.

proteção tripartite entre Estado, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) <sup>6</sup> e sociedade civil. Os refugiados no Brasil contam com o apoio de Organizações Não Governamentais (ONGs), como a Cáritas<sup>7</sup> de São Paulo e do Rio de Janeiro, do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), e do governo, durante seu processo de integração local. Eles recebem assistência, que abrange moradia (albergues e abrigos públicos), alimentação, proteção e orientação jurídica (MOREIRA, 2005) <sup>8</sup>. Além disso, a inserção nas sociedades locais tende a ser favorecida pela formação de redes que se originam nas ONGs e se difundem para outros grupos sociais sensíveis à condição dos refugiados, que passam a ser vistos como parte dos fluxos de migrantes forçados.

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)<sup>9</sup> considera o Brasil como um país com grande potencial de acolhimento. De acordo com dados do Comitê Nacional para os Refugiados, (CONARE), há no Brasil, aproximadamente 10.145 refugiados reconhecidos oficialmente, e aproximadamente 86.000 mil pedidos de refugio em análise no Ministério da Justiça. Neste início de século XXI, o Estado brasileiro tem se mostrado cada vez mais receptivo às vítimas de violência e perseguição generalizada, aceitando refugiados de toda parte do mundo. Uma vez que o Estado assume o compromisso internacional de recebê-los em seu território, questiona-se: como tem se caracterizado o acolhimento de refugiados no Brasil? Tem sido efetivo a aplicação das leis de Refugio?

### **3 - CONCEITOS HISTÓRICOS E A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DO REFUGIADO**

---

<sup>6</sup> **O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)**, conhecido como a Agência da ONU para Refugiados, tem o mandato de dirigir e coordenar a ação internacional para proteger e ajudar as pessoas deslocadas em todo o mundo e encontrar soluções duradouras para elas.

<sup>7</sup> **A Cáritas** é uma organização sem fins lucrativos criada em 1950 e vinculada à Igreja Católica Apostólica Romana, com destacada atuação em vários projetos sociais em todo o mundo, mormente ao atendimento direto às populações carentes.

<sup>8</sup> **MOREIRA, Júlia Bertino.** A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil. *Cadernos PROLAM/USP*, Vol.2, Ano 4 (57-76), 2005;

<sup>9</sup> <http://www.acnur.org/portugues/>

Para a pesquisadora e professora Hayden (2006)<sup>10</sup>, é difícil definir uma categoria de refugiado que satisfatoriamente englobe, em harmonia, ética, teoria e o mundo real. Segundo esta, termos legais, éticas, e advindas das Ciências Sociais não se alinham. O termo refugiado é em geral utilizado para categorizar pessoas em relação com o espaço, pessoas em movimento e com direitos, sejam eles, humanos, políticos, sociais. A categoria é embasada no indivíduo, e os esforços são de distinguir as motivações para as mudanças. O termo refugiado se torna evidente em seu contraste com o termo “migrante econômico”, e para tal um grupo de dicotomias é elencado: voluntário/ involuntário; razão econômica/razão política; sociedade de origem não violenta/sociedade de origem violenta. Ou seja, um migrante goza da proteção do governo do seu país; um refugiado, não, nos países que a legislação não protege os solicitantes de reconhecimento. Diante o ora exposto, considera-se migrante toda pessoa que se transfere de seu lugar habitual, de sua residência comum para outro município, região ou país. É um termo frequentemente usado para definir as migrações em geral, tanto de entrada quanto de saída de um país, região ou lugar, não obstante existam termos específicos para a entrada de migrantes, Imigração e para a saída, Emigração. É comum, também, falar em “migrações internas”, referindo-se aos migrantes que se movem dentro do país, e “migrações internacionais”, referindo-se aos movimentos de migrantes entre países, além de suas.

Segundo (BARBOSA; HORA, 2007, p. 17)<sup>11</sup>, Os refugiados são um fenômeno moderno, onde:

[...] o sofrimento inarrável vivenciado por milhões de criaturas humanas que sobreviveram à grande catástrofe do século XX, a Segunda Guerra Mundial (que ceifou a vida de mais de quarenta milhões de pessoas), levou as Nações Unidas a elaborar uma das mais importantes convenções internacionais, que regula a situação jurídica dos refugiados.

---

<sup>10</sup> **HAYDEN, Bridget**. “What’s in a Name? The Nature of the Individual in Refugee Studies”. *Journal of Refugee Studies*, Vol. 19, n. 4 (471-487), 2006. Disponível em: <<http://jrs.oxfordjournals.org/content/19/4/471.full>> Acesso em 20/09/2016;

<sup>11</sup> **BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado**. *A Polícia Federal e a proteção internacional dos refugiados*. Monografia apresentada para conclusão do XX Curso Superior de Polícia (atualizada em 2007), Brasília, 2006;

Para responder oportunamente às demandas e às necessidades crescentes geradas por situações de refúgio, surgiu, em 1951, o Alto Comissariado nas Nações Unidas para refugiados (ACNUR), tendo sido elaborada, também, nesse mesmo ano, a convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados. Segundo (PIOVERSAN; 2006 p. 59)<sup>12</sup> a Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951 é considerada a Carta Magna do instituto, pois estabelece, em caráter universal, o conceito de refugiado:

[...] Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do seu país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do seu país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

É preciso assinalar que, no entanto, que apenas os refugiados provenientes da Europa tinham o direito de obter proteção no território brasileiro. Observa-se que na Convenção de 1951, a definição de refugiados possuía limitação geográfica:

Para os fins da presente Convenção, as palavras “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”, do artigo 1º seção A poderão ser compreendidas no sentido de ou.

a) “Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa”

b) “Acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures”.

Notoriamente, a cláusula geográfica só é retirada em 1967, quando foi elaborado o protocolo sobre o Estatuto de Refugiados. O que significa dizer que não só refugiados europeus, mas de qualquer continente, poderiam ser juridicamente reconhecidos. Foi no contexto internacional do pós II Guerra Mundial de esforço de acolhimento dos milhões de refugiados, deslocados e apátridas existentes na Europa, que ocorreu a vinda de refugiados para o Brasil. Entretanto, pouco tempo depois, com a instalação do regime militar no Brasil (1964-1985) registrou-se a preferência do governo brasileiro em conceder o estatuto de asilo, e não de refugiado, para os

<sup>12</sup> **PIOVESAN, Flávia.** O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados. In: RODRIGUES, Viviane Mozine. (Org.). *Direitos humanos e refugiados*. Vila Velha: UVV, 2006;

perseguidos não europeus. Isto porque as décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por regimes autoritários em países da América Latina, em que o instrumento do Asilo era mais comumente praticado. Em decorrência, o Brasil enquanto país signatário da convenção de 1951 e do protocolo de 1967 recebeu em seu território o escritório do ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, em 1977, no Rio de Janeiro, tendo como principal objetivo tratar do acolhimento dos refugiados latino-americanos que chegavam ao Brasil. Nesse período, cerca de 20 mil refugiados latino-americanos, chilenos, bolivianos, argentinos e uruguaios, gerados pelas perseguições aos opositores dos novos regimes, chegavam ao Brasil, recebiam apenas um simples visto de turista e eram reassentados na Europa, Canadá, Nova Zelândia e Austrália. (JUBILUT, 2007) <sup>13</sup>.

Com a redemocratização política brasileira em 1986, o país começou a aplicar um instrumento regional de proteção aos refugiados: a Declaração de Cartagena de 1984. Esse instrumento regional de proteção aos refugiados da América Central estendeu o conceito da Convenção de 1951 e apontou ideias inovadoras quanto ao reassentamento de refugiados na América, atendendo aos aspectos locais da região. Assim, consideraram refugiados também as pessoas que tenham fugido dos seus países porque sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. Em sequência, duas bases legais surgiram no ordenamento jurídico brasileiro para a proteção dos refugiados. A primeira foi a constituição da República de 1988 que instituiu como fundamento da República Federativa brasileira o princípio do respeito à “dignidade da pessoa humana” (CF/88, art. 1º, III) <sup>14</sup>, e como objetivo fundamental da República a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor e quaisquer outras formas de discriminação” (CF/88, art. 3º, IV).

---

<sup>13</sup> **JUBILUT, Liliana Lira.** *O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.* São Paulo: Método, 2007.

<sup>14</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Já no final da década de 80, a transferência do escritório do ACNUR do Rio de Janeiro para Brasília, possibilitou o estreitamento da relação entre este órgão subsidiário da Organização das Nações Unidas (ONU) e o governo brasileiro. Nos anos 90, observa-se grande esforço do governo brasileiro em estabelecer um procedimento e uma divisão de responsabilidades relativas ao processo de solicitação de refúgio. Promover a defesa dos direitos humanos no Brasil era um grande esforço na década de 90 e o então presidente da República Fernando Henrique Cardoso enviou um projeto de lei sobre refugiados, acompanhando o Plano Nacional de Direitos Humanos. Diante o exposto, nasceu assim, a segunda base legal no ordenamento jurídico brasileiro para proteção dos refugiados. Este projeto, elaborado com colaboração técnica do ACNUR, após a sua aprovação, foi transformado na Lei 9.474 de 1997<sup>15</sup>. A definição de refúgio na supramencionada lei merece uma grande atenção. No seu Artigo primeiro reconhece 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 a proteção de tal país;

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

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

A ampliação deste conceito e a sua aplicação de grave e generalizada violação de direitos humanos nasceu a partir de uma realidade específica do continente africano e latino-americano, de princípios da normativa da Declaração de Cartagena de 1984. Outro fator importante a ser considerado na análise foi à criação de um órgão legal competente, o Comitê Nacional para os Refugiados, (CONARE), composto por

---

<sup>15</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm)

representantes dos Ministérios da Justiça que o preside, das Relações Exteriores, do Trabalho, da Saúde, da Educação e do Desporto, do Departamento da Polícia Federal e por ONG's que realizam trabalhos solidários de proteção ao refugiado. O ACNUR também participa do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), com direito a voz, porém sem voto. Isso significa que o ACNUR pode ajudar e contribuir nas opiniões, porém a competência de conceder ou não refúgio é, exclusivamente, do governo brasileiro, através do CONARE. Fischel de Andrade (2002)<sup>16</sup> analisa os principais fatores que motivaram a atuação do governo brasileiro na proteção de refugiados, ressaltando que:

As inovações constitucionais, a necessidade de o Estado brasileiro reorganizar sua agenda externa, o objetivo de compor uma imagem mais positiva no contexto internacional e o aceite do Brasil para com a ideia contemporânea de globalização dos direitos humanos, facilitaram a inserção da questão dos refugiados na agenda nacional (FISCHEL DE ANDRADE, 2002, p. 172).

#### **4 - AS NOVAS PERSPECTIVAS EM RELAÇÃO À LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA E SEUS PRINCIPAIS RESULTADOS**

Em 2015, a então presidente da República Dilma Rousseff anunciou que o país estava de portas abertas para receber refugiados. Em outubro do mesmo ano, ela editou uma Medida Provisória liberando crédito extraordinário de R\$ 15 milhões para investir em programas de assistência e acolhimento a imigrantes e refugiados. Segundo Vasconcelos<sup>17</sup>, os recursos permitem dar mais um passo na constituição de uma rede pública de atendimento a refugiados, com a criação de Centros de Referência e Atendimento a Imigrantes e Refugiados (CRAIs). Esses centros oferecem acolhimento e atendimento especializado a imigrantes e refugiados como suporte jurídico, apoio psicológico e social, além de oficinas de qualificação profissional<sup>18</sup>. O projeto dos

---

<sup>16</sup> **FISCHEL DE ANDRADE, J. H.; MARCOLINI, A.** *A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características.* Revista Brasileira de Política Internacional. ano/vol.45, n.1, p. 168-176. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002.

<sup>17</sup> Secretário nacional de Justiça e presidente do Conselho Nacional de Refugiados.

<sup>18</sup> <http://caminhosdorefugio.com.br/tag/conare/>

CRAIs busca promover o acesso a direitos e a inclusão social, cultural e econômica dos imigrantes por meio do atendimento especializado a esta população, da oferta de cursos e oficinas, além do serviço de acolhimento. Duas unidades de São Paulo estão em funcionamento desde o ano passado. O Ministério da Justiça já firmou convênio com os governos estaduais e municipais para instalação de unidades no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina. Em dezembro de 2015, o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Justiça, efetuou uma contribuição ao Acnur no valor de R\$ 5 milhões (cerca de US\$ 1,3 milhão). O repasse dos recursos do MJ foi feito em parceria com a Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFOME) do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Com o investimento do governo nas políticas de inclusão do refugiado, grandes passos foram dados dentro os mais importantes segundo a legislação vigente destacamos as principais que são, a documentação, o visto humanitário, os cursos de português, do projeto refugiado empreendedor.

#### **4.1 – Histórico e origem e principais diferenças entre estatuto do estrangeiro e lei de migração**

Ratificado pelo General de Exército João Baptista de Oliveira Figueiredo<sup>19</sup>, trigésimo presidente do Brasil, que governou entre 1979 a 1985 no período regimental militar, o Estatuto do Estrangeiro, Lei nº 6.815/80<sup>20</sup>, por quase quatro décadas ditou as regras legais da política migratória do país. Já a nova Lei de Migração, Lei nº 13.445/17<sup>21</sup>, fruto do projeto de lei proposto em 2013, pelo atual Ministro das Relações Exteriores Aloysio Nunes, adicionou um teor humanitário ao antigo conjunto de leis sancionado pelo então presidente João Baptista de Oliveira Figueiredo.

<sup>19</sup> [https://pt.wikipedia.org/wiki/Jo%C3%A3o\\_Figueiredo](https://pt.wikipedia.org/wiki/Jo%C3%A3o_Figueiredo)

<sup>20</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm)

<sup>21</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm)

Uma vez que, o Estatuto do Estrangeiro se tornou uma lei obsoleta frente aos desafios da evolução do fenômeno migratório no mundo. Formulado no início da década de 80, o antigo Estatuto do Estrangeiro deixa claro, imediatamente em seu primeiro artigo, a preocupação do país com aspectos de natureza militar, como segurança nacional, por exemplo. Isso se confirma pelo uso da expressão “em tempo de paz”, que atribui uma condição muito específica para que todas as leis do Estatuto do Estrangeiro tivessem validade.

E não é por menos, afinal, o cenário político de 1980 era conduzido pelos militares, regime que perdurou por 21 anos, entre 1964 a 1985. O Estatuto, à época, visava definir a situação política do migrante no país, com vistas, exclusivamente, aos interesses de segurança nacional. Consoante ao segundo artigo, além de fazer menção, por exemplo, à “segurança nacional”, o Estatuto do Estrangeiro cita também a “defesa do trabalhador nacional”, como sendo uma das justificativas para a existência de tal instrumento legal. Com isso, novamente nos artigos iniciais, fica nítido o viés defensivo que permeia o Estatuto do Estrangeiro, e que certamente motivou sua sanção pelo governo vigente na época. É de se esperar tal protecionismo quando se tem no bastidor do processo legislativo nacional ninguém menos que as Forças Armadas do país.

Entretanto, os impedimentos legais que até então restringiam a liberdade dos imigrantes no Brasil foram extintos, isso porque em maio de 2017, foi sancionada pela Presidência da República a nova Lei de Migração<sup>22</sup>, a qual rege definitivamente a vida dos imigrantes no Brasil. A nova lei passou a vigorar efetivamente em novembro de 2018, revogando por completo o Estatuto do Estrangeiro. Em um estudo abrangente e minucioso, constata-se que, o conjunto de leis que compõem o obsoleto e revogado Estatuto do Estrangeiro conflitava com tratados internacionais de Direitos Humanos e Humanitários. Os tratados, encabeçados mundialmente pela ONU (Organização das Nações Unidas), exercem força constitucional nas decisões jurídicas de países signatários. Há anos, o Brasil tem assumido compromissos com a

---

<sup>22</sup> Lei que dispõe sobre os direitos e os 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.

organização internacional, visando, sobretudo, à preservação dos direitos individuais do cidadão frente ao avanço da legislação nacional e internacional.

A manutenção e preservação desses direitos, em razão da sua importância para o país, é cláusula pétrea, instituída no Art. 60 da Constituição Federal de 1988. Em 2016, o Brasil, ao participar da Cúpula de Líderes sobre Refugiados, assumiu o compromisso humanitário de receber 3.000 novos refugiados sírios até o final 2018, e precipuamente destinar cerca de R\$ 1,2 milhão a iniciativas de assistência local da população refugiada e apátrida no país por meio de convênios com organizações da sociedade civil. Além disso, se comprometeu a destinar primeira vez recursos próprios (R\$ 1.000.000,00 entre 2016 e 2018) para reassentamento. “Estamos engajados em iniciativas de reassentamento de refugiados de nossa região, com atenção especial para mulheres e crianças”, disse o Presidente da República, Michel Temer, na Reunião de Alto Nível sobre Grandes Movimentos de Refugiados e Migrantes, na sede da Organização das Nações Unidas (ONU), em Nova York. Essa medida está em absoluta conformidade com o Art. 3<sup>23</sup> da nova Lei de Migração, o qual determina a inclusão social e produtiva do imigrante por meio de políticas públicas (inciso X). Dessa maneira, o Brasil tem demonstrado ao mundo que cumpre com os acordos internacionais e que tem se empenhado em tratar bem seus imigrantes, se tornando um país pioneiro e na vanguarda dos direitos dos Refugiados.

Os compromissos brasileiros foram assumidos pelo país no marco da Cúpula de Líderes sobre Refugiados, convocada pelo presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, e ocorrida em setembro de 2017 em Nova York. O Brasil foi representado pelo Ministro da Justiça, Alexandre de Moraes. Cerca de 50 países e organizações participaram da reunião. De acordo com a proposta brasileira, o Brasil se compromete a oferecer cursos de português a cerca de 270 solicitantes de refúgio, refugiados e migrantes por meio do PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego), além de cursos de empreendedorismo a outros 200 refugiados já reconhecidos, em parceria com o SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e

---

<sup>23</sup> Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:  
X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;

Pequenas Empresas) parcerias já abordadas no presente trabalho. Além dos compromissos firmados pelo governo Brasileiro, O país também se propôs a dar prioridade à apreciação de solicitações de refúgio apresentadas por pessoas com deficiência, idosos, crianças e adolescentes, promovendo o direito de solicitantes de refúgio e refugiados ao trabalho, à educação, à saúde e a benefícios sociais – de acordo com a lei 9.474/ 1997. A Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) considerou significativos os compromissos assumidos pelos diferentes países que participaram da reunião, principalmente pela nova lei de migração promulgada pelo governo Brasileiro. Todos esses compromissos do governo brasileiro com a comunidade internacional no que se refere ao acolhimento e proteção dos refugiados somente se deu através da modificação das leis referente a presente matéria. Uma vez que, o espírito de ambas as leis é absolutamente distinto. O Estatuto aprovado pelos militares tratava o imigrante como um estranho, como uma suposta ameaça à segurança nacional. A nova Lei, por sua vez, cuida para que os imigrantes não sejam vitimados pela xenofobia. A partir dessa premissa, é possível ampliar o entendimento sobre a natureza de ambas as legislações, e assim avançar na compreensão de algumas diferenças pontuais, tais como estas três que passaremos a expor.

#### **4.2 – O conceito de indivíduo**

A lei 6.815/1998, notadamente o Estatuto do Estrangeiro, foi construída sob a nuvem do nacionalismo, conservadorismo e priorizava excessivamente a segurança e restringia a liberdade dos imigrantes em território nacional. Desse modo, eles foram concebidos como indivíduos de menor importância em relação aos cidadãos do país. O Estatuto, ao fazer menção ao “Estatuto da Igualdade”, destacava que apenas imigrantes portugueses podiam gozar de igualdade de direitos e deveres em relação aos brasileiros, por conta dos valores históricos, culturais, linguísticos e étnicos que uniam as duas nações. Já a Lei de Migração, 13.445/2017 é mais humanitária, e trata o imigrante como um concidadão do mundo, com direitos universais garantidos, todos providos gratuita e legitimamente pelo Estado, em conformidade com a política internacional

de Direitos Humanos. No artigo 3º<sup>24</sup>, alínea IX da nova lei, está expressa que “igualdade no tratamento” e “igualdade de oportunidades aos migrantes e seus familiares” fazem parte dos princípios e diretrizes que regem a nova política migratória do país (inciso IX).

#### **4.3 – Extradicação do imigrante**

A nova Lei de Migração, no Art. 83<sup>25</sup>, permite a extradicação do imigrante em apenas duas circunstâncias: a) quando cometer crime no território do estado que solicitar a sua extradicação; e b) quando estiver respondendo a processo investigatório ou tiver sido condenado em seu país de origem. O Estatuto do Estrangeiro, por sua vez, prevê extradicação por várias circunstâncias, tais como: “atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais” (Art. 65) revogado<sup>26</sup>. Ainda nesse mesmo artigo, no parágrafo único, aliena C que o compõe, o Estatuto prevê a extradicação até mesmo para casos de imigrantes em situações de “vadiagem” ou “mendicância”<sup>27</sup>. No caminho inverso do Estatuto do Estrangeiro, a Lei de Migração é mais acolhedora. Em vez de extraditar, ela garante “acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia serviço bancário e seguridade social”.

#### **4.4 – Sindicalizações do imigrante**

<sup>24</sup> Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:  
IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;

<sup>25</sup> Art. 83. São condições para concessão da extradicação:  
I - ter sido o crime cometido no território do Estado requerente ou serem aplicáveis ao extraditando as leis penais desse Estado; e II - estar o extraditando respondendo a processo investigatório ou a processo penal ou ter sido condenado pelas autoridades judiciárias do Estado requerente a pena privativa de liberdade.

<sup>26</sup> Art. 65. É passível de expulsão o estrangeiro que, de qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranquilidade ou moralidade pública e a economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo à conveniência e aos interesses nacionais.

<sup>27</sup> Parágrafo único. É passível, também, de expulsão o estrangeiro que:  
c) entregar-se à vadiagem ou à mendicância;

O Art. 106<sup>28</sup> do Estatuto do Estrangeiro veta e proíbe expressamente a participação de imigrantes em qualquer tipo de “representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada”. Além disso, o Estatuto proíbe estrangeiros de “organizar desfiles, passeatas, comícios e reuniões de qualquer natureza” (Art. 107) <sup>29</sup>, Revogado. Diferentemente, a nova Lei de Migração, a fim de introduzir o imigrante na sociedade brasileira em situação igualdade com os nacionais, assegura ao indivíduo de qualquer nacionalidade o pleno “direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos”, Art. 4, inciso VII<sup>30</sup>. Em suma, a garantia ao imigrante de condição de igualdade com os nacionais, inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade e acesso aos serviços públicos de saúde e educação, bem como registro da documentação que permite ingresso no mercado de trabalho e direito à previdência social. Os imigrantes também poderão exercer cargo, emprego e função pública, conforme definido em edital, com exceção dos concursos reservados a brasileiros natos.

Entre as principais mudanças introduzidas pela nova Lei de Migração estão também a desburocratização do processo de regularização migratória e a institucionalização da política de vistos humanitários. Atualmente, os vistos humanitários são provisórios e aplicados apenas a sírios e haitianos. A medida permite que pessoas em situação de risco possam chegar ao Brasil de maneira segura. E, quando chegarem, solicitarem refúgio ou outra forma de proteção humanitária internacional. A lei de Migração institui o repúdio à xenofobia e ao racismo e qualquer outra forma de discriminação como princípios da política migratória do país. O texto também garante aos migrantes o direito de participar de protestos e sindicatos. Também amplia o acesso

---

<sup>28</sup> Art. 106. É vedado ao estrangeiro:

VII - participar da administração ou representação de sindicato ou associação profissional, bem como de entidade fiscalizadora do exercício de profissão regulamentada;

<sup>29</sup> Art. 107. O estrangeiro admitido no território nacional não pode exercer atividade de natureza política, nem se imiscuir, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do Brasil, sendo-lhe especialmente vedado.

<sup>30</sup> Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados:

VII - direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos;

à Justiça e o direito de defesa dos migrantes. Acaba com a criminalização por razões migratórias. Dessa maneira, nenhum migrante pode ser preso por estar em situação irregular. O texto prevê anistia aos migrantes que já se encontram em território nacional.

## **5 – AGENDAS DO SISTEMA DE REFUGIO BRASILEIRO E COMPROMISSOS DO GOVERNO BRASILEIRO**

O governo brasileiro, através do Ministério da Justiça e o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), não tem medido esforços para dar continuidade ao trabalho de acolhimento e proteção dos Refugiados que solicitam refugio no Brasil. Para tanto, tem apresentado relatórios semestrais<sup>31</sup> e formalizado agendas institucionais de compromissos anuais com as organizações internacionais para Refugiados. Em setembro de 2018, o Governo Brasileiro, será signatário do Pacto Global para Refugiados, esse, será um novo marco regulatório mundial sobre deslocamento forçado, a ser assinado em setembro na Assembleia-Geral da ONU, em Nova York. “O pacto incorpora uma nova abordagem em que os principais países de acolhida que normalmente estão entre os mais pobres do mundo obtêm o apoio de que precisam, e os refugiados podem contribuir para o futuro deles e das comunidades onde vivem”, explica o alto-comissário adjunto da ONU para refugiados, Volker Türk<sup>32</sup>. Não menos importante na agenda governamental para refugiados, a novíssima lei 13.445/17, veio para dar celeridade, ampliar e simplificar os procedimentos para obtenção da residência do Refugiado no Brasil. Desta forma, o governo Brasileiro dará efetividade aos procedimentos alicerçados na presente lei possibilitando administrativamente o menor tempo de processo de pedido, uma vez que, os procedimentos hoje são demorados e truncados.

Outra agenda importante do Governo Brasileiro é o reconhecimento da condição de apátrida e naturalização facilitada. Desta forma, através da nova lei de

---

<sup>31</sup> [http://www.justica.gov.br/news/de-10-1-mil-refugiados- apenas-5-1-mil-continuem-no-brasil/refugio-em-numeros\\_1104.pdf](http://www.justica.gov.br/news/de-10-1-mil-refugiados- apenas-5-1-mil-continuem-no-brasil/refugio-em-numeros_1104.pdf)

<sup>32</sup> [https://de.wikipedia.org/wiki/Volker\\_T%C3%BCrk](https://de.wikipedia.org/wiki/Volker_T%C3%BCrk)

Migração, lei 13.445/17, o Brasil pode reconhecer um estrangeiro como apátrida e, após (2) anos de residência, naturaliza-lo. A legislação vanguardista no cenário mundial, ao reduzir os casos de apátrida e facilitar a naturalização brasileira, certamente um marco na legislação pátria. Outro objetivo a ser alcançado pelo governo brasileiro através do Decreto de lei 9.277/18, e a implementação de documento provisório para solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado. Segundo o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), a partir do segundo semestre de 2018, os solicitantes terão documentos provisórios de identificação, uma verdadeira reafirmação dos direitos individuais e de cidadania que o refugiado pode conquistar. Como já abordado no presente trabalho, uma das preocupações do governo brasileiro é com a celeridade procedimental dos pedidos e solicitações de refugio no Brasil. Para tanto, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), editou Resolução Normativa 26/2018<sup>33</sup>, esta que define em seu inteiro teor a possibilidade de extinção do processo de solicitação em razão da obtenção de residência. Essa possibilidade se enquadra na identificação de casos que o solicitante não tem interesse em seguir com o processo de reconhecimento da condição de refugiado, em virtude de residência em território nacional.

A implementação do sistema informatizado do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) está em construção, e além de automatizar os processos em plataforma única e online, disponibilizará formulário de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado em quatro idiomas: português, inglês, francês e espanhol. Essa implementação é fundamental para que o processo administrativo possa ser eficaz e célere. Com a evolução e necessidade da Tecnologia da Informação da administração pública, através da Portaria nº 1/2018 do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), instituiu e autorizou a utilização de aplicativo de mensagem como uma medida inovadora permitindo a comunicação instantânea, com segurança e confiabilidade, possibilitando também a economia de recursos, como por exemplo, o envio de cartas e outros documentos, além do mais, a comunicação se torna rápida e eficaz, diminuindo o tempo de resposta. Sem dúvidas uma implementação tecnológica imprescindível para a evolução e otimização dos procedimentos de solicitação de reconhecimento. Um sistema administrativo não funciona somente com a tecnologia, a

---

<sup>33</sup> <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=358753>

mão de obra humana é e sempre será imprescindível na máquina pública administrativa. Desta forma, foi editado Decreto lei nº 9.149/17, que instituiu o programa de voluntários em âmbito do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Esse programa é responsável pela transcrição de entrevistas em idiomas estrangeiros, reduzindo o tempo de análise dos processos solicitantes de reconhecimento de refugio.

Com a migração forçada, sendo o Brasil um país que recebe diversas nacionalidades com idiomas dos mais diferentes e complexos. O Comitê Nacional Para Refugiados incluiu na sua agenda de compromissos, o Programa de intérpretes em parceria com a Universidade de Brasília, Intérprete simultâneo durante a entrevista de elegibilidade, quando o idioma não for de domínio do oficial do Comitê. Esse programa é inclusivo e traz ao procedimento de reconhecimento de visto uma transparência maior. Um grande avanço no que se refere às garantias do solicitante de refugio no Brasil. Em números, segundo relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur), ao final de 2016, cerca de 65,6 milhões de pessoas, 1 em cada 113 pessoas em todo mundo, foram forçadas a deixar seus locais de origem por diferentes tipos de conflitos<sup>34</sup>. Desses, cerca de 22,5 milhões são refugiados e 2,8 milhões são solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado. 55% dos refugiados no mundo vieram de três países: Síria (5,5 milhões), Afeganistão (2,5 milhões) e Sudão do Sul (1,4 milhões). Os países que mais possuem refugiados são a Turquia (2,9 milhões), o Paquistão (1,4 milhões) e o Líbano (1 milhão).

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), afirma que, o continente americano abrigava (em 2016) cerca de 692.700 mil refugiados. O Acnur indicou que as situações mais relevantes são: Colômbia: desde 1985 cerca de 7,6 milhões de deslocamentos internos (conflito com as FARC<sup>35</sup>). Entre janeiro e agosto de 2017, mais 8.700 novos deslocamentos internos. Norte da América Central cerca de 215 mil solicitaram refúgio nos últimos 5 anos devido à violência e à insegurança em seus

---

<sup>34</sup> UNHCR. Global Trends, Forced Displacement 2016 (UNHCR, 19 de junho de 2017) Disponível em Acesso em: 10 de maio de 2018.

<sup>35</sup> [https://pt.wikipedia.org/wiki/For%C3%A7as\\_Armadas\\_Revolucion%C3%A1rias\\_da\\_Col%C3%B4mbia](https://pt.wikipedia.org/wiki/For%C3%A7as_Armadas_Revolucion%C3%A1rias_da_Col%C3%B4mbia)

países de origem. Venezuela: entre janeiro e setembro de 2017, cerca de 48.500 venezuelanos solicitaram refúgio no mundo, quase o dobro do ano anterior. Até julho de 2017, estimava-se que havia cerca de 300.000 venezuelanos na Colômbia, 40.000 em Trinidad e Tobago, e 30.000 no Brasil em situações migratórias diversas ou em situação irregular. Conforme o discurso do Presidente da República na ONU em 19 de setembro de 2017, a Lei de Refúgio brasileira é considerada uma das mais modernas do mundo<sup>36</sup>.

O ano de 2017 foi o maior em número de pedidos de refúgio, desconsiderando a chegada dos venezuelanos e dos haitianos. Foram 13.639 pedidos no ano passado, 6.287 em 2016, 13.383 em 2015 e 11.405 em 2014. No total, 33.866 pessoas solicitaram o reconhecimento da condição de refugiado no Brasil em 2017. Os venezuelanos representam mais da metade dos pedidos realizados, com 17.865 solicitações. Na sequência estão os cubanos (2.373), os haitianos (2.362) e os angolanos (2.036). Os estados com mais pedidos de refúgio são Roraima (15.955), São Paulo (9.591) e Amazonas (2.864), segundo dados da Polícia Federal. Os alarmantes números supramencionados indicam que, nos últimos 10 anos, o fenômeno migratório no mundo superou negativamente as expectativas, com aumento de guerras, epidemias, desastres naturais, crises humanitárias, políticas, impulsionando aos países receptores desse fluxo migratório a criação de legislação de acolhimento e políticas de implementação e cuidado para com a população migratória. Grande desafio para as próximas décadas, responsabilidade não apenas de um país em específico, mas de todos. Até quando, a frase de Martin L. King Jr.: “Aprendemos a voar como pássaros, a nadar como os peixes, mas não aprendemos a simples arte de vivermos juntos como irmãos”. Será utilizada para definir a relação do ser humano?

## 6 – CONCLUSÃO

---

<sup>36</sup> Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na Abertura do Debate Geral da 72ª Sessão da Assembleia Geral da ONU – Nova York, 19 de setembro de 2017. Fonte: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistascategoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/17460-discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-na-abertura-do-debate-geral-da-72-sessao-da-assembleia-geral-da-onu-nova-york-19-de-setembro-de-2017>> Acesso em 22 set 2017

Concluindo, a República Federativa Brasil é conhecida e reconhecida internacionalmente como um dos países mais solidários no acolhimento dos refugiados, estando o país na vanguarda do acolhimento e proteção do Refugiado, possuindo um leque de legislação referente ao Estrangeiro, citamos o Estatuto do Estrangeiro, lei 6.815/80, lei totalmente revogada pela nova lei de Migração, lei 13.445/17, e também a lei 9.474/97, específica de reconhecimento do *status* de refugiados, todos diplomas legais narrados no presente trabalho de conclusão de curso. Nesse plano de legislação, destaca-se o grande esforço de ampliar o conceito de refugiado, no espírito da Declaração de Cartagena, além da criação de um órgão competente legal, o Comitê Nacional para os Refugiados, (CONARE), criado a partir da lei 9.474/97, baseado em mecanismo de funcionamento tripartite entre o Estado, sociedade e ACNUR para reconhecimento do *status* de refúgio, e destacando, exemplarmente, um comportamento solidário e universal.

Em termos quantitativos, no entanto, ainda temos um número pequeno de refugiados, tratando-se de um país que pretende maior inserção e visibilidade internacional, inclusive em relação a outros problemas humanitários mundiais. Além disso, há também a questão qualitativa, pois mesmo com uma avançada legislação sobre refugiados o país não tem estrutura e nem Programas claramente definidos para acolhê-los de maneira adequada. Existindo uma distância entre a teoria e a realidade. Embora o Governo Brasileiro esteja caminhando para um melhor funcionamento de suas entidades governamentais para o acolhimento do Refugiado, os programas existentes e que são de fato implementados estão ainda baseados na caridade e nas ações humanitárias das ONG's. Acredita-se que a ampliação da participação da sociedade civil na esfera das decisões políticas e no debate acerca da efetividade das políticas sociais possa interferir na elaboração e implementação de Programas que de fato promovam a integração dos refugiados nos municípios que os acolhem. Muitos são os desafios Mundiais, notadamente do Brasil e da sociedade Brasileira bem como entidades governamentais e privadas no que se refere ao acolhimento dos refugiados, não só se deparando com as dificuldades culturais que os refugiados trazem para o Brasil, como a religião, como sua opção sexual e a diversidade sexual destes que adentram no território brasileiro, necessitando o Brasil de novas políticas.

A gravidade mundial do problema requer o esforço contínuo em transformar em ações a retórica dos direitos humanos, rememorando sempre os valores aclamados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, notadamente que “o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”. Derradeiro, não se pode perder de vista que a migração é, antes de tudo, uma garantia do Direito Internacional Humanitário, não se limitando apenas à segurança nacional de um país, como declarava expressamente o obsoleto e revogado Estatuto do Estrangeiro. Por isso, o migrante ou refugiado, ao invés de ser percebido como um estranho ou forasteiro deve ser acolhido como pessoa titular de direitos essenciais, garantidos pela carta Universal dos Direitos Humanos. Como ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade, tendo-a constantemente no espírito, se esforcem, pelo ensino e pela educação, por desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e por promover, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o seu reconhecimento e a sua aplicação universal e efetiva tanto entre as populações dos próprios Estados membros como entre as dos territórios colocados sob a sua jurisdição, eis o preâmbulo e objetivos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR. *Manual de procedimentos e critérios a aplicar para determinar o Estatuto de Refugiado – de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados*. Genebra, 1992.

ACNUR; IMDH. *Lei 9474/97 e coletânea de instrumentos de proteção internacional dos refugiados*. Brasília, 2007.

ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. Capturado em 14/10/2016. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/>>

AYDOS, M; BAENINGER, R.; DOMINGUEZ, R. *Condições de Vida da População Refugiada*. Campinas, NEPO-UNICAMP, 2007.

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

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: < [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br) > Acesso em: 10/10/2016.

CONVERGENCIA. TOLUCA (México), Universidad Autónoma del Estado de México, v. 15, n. 47, 2008. p. 73 à p. 80. *Caminhos entrelaçados: pobreza, questão social, políticas sociais e Sociologia*. In: MANFROI, Vania Maria; MENDONÇA, Luiz Jorge V. P. de (Orgs.). *Política social, trabalho e subjetividade*. Vitória: EDUFES, 2008. p. 209- 227.

CARLET, F.; MILESI, Rosita. **Refugiados e políticas públicas**. In: RODRIGUES, Viviane Mozine (Org.). *Direitos humanos e refugiados*. Vila Velha/Espírito Santo: Nuarens – Centro Universitário Vila Velha; ACNUR; IMDH, 2006. p. 123-150.

DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS: *evolução histórica* (1921-1952). Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

FISCHEL DE ANDRADE, J. H.; MARCOLINI, A. *A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características*. Revista Brasileira de Política Internacional. ano/vol.45, n.1, p. 168-176. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002.

GOODWIN-GILL, Guy S. *The Refugee in International Law*. Oxford: Clarendon Press: 1983.

HAYDEN, Bridget. “What’s in a Name? The Nature of the Individual in Refugee Studies”. *Journal of Refugee Studies*, Vol. 19, n. 4 (471-487), 2006. Disponível em: <<http://jrs.oxfordjournals.org/content/19/4/471.full>> Acesso em 05/10/2016.

IMDH. *Instituto de Migrações e direitos humanos*. Disponível em: <<http://www.migrante.org.br/IMDH> > Acesso em 08 set. 2011.

JUBILUT, Liliana Lira. *O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Método, 2007. LEITE, Izildo Corrêa. Novos olhares, novos lugares: por uma Política Social de combate à pobreza condizente com a construção da cidadania.

MOREIRA, Júlia Bertino. *A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil*. Cadernos PROLAM/USP, Vol.2, Ano 4 (57-76), 2005;

PIOVESAN, Flávia. *O direito de asilo e a proteção internacional dos refugiados*. In: RODRIGUES, Viviane Mozine. (Org.). *Direitos humanos e refugiados*. Vila Velha: UVV, 2006;

RICHARD Lischer (2001). *The Preacher King* (traduzido do inglês) Oxford University Press [S.l.] p. 3;