

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ANAPOLIS
UNIEVANGÉLICA *CAMPUS* CERES
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

**A NOVA LEI BRASILEIRA DE MIGRAÇÃO E A QUESTÃO DOS
REFUGIADOS: AVANÇOS E DESAFIOS NA BUSCA PELA TUTELA
JURIDICA AOS ASILADOS**

EDUARDO DIAS

CERES-GO

2018

EDUARDO DIAS

**A NOVA LEI BRASILEIRA DE MIGRAÇÃO E A QUESTÃO DOS
REFUGIADOS: AVANÇOS E DESAFIOS NA BUSCA PELA TUTELA
JURIDICA AOS ASILADOS**

CERES-GO

2018

EDUARDO DIAS

**A NOVA LEI BRASILEIRA DE MIGRAÇÃO E A QUESTÃO DOS
REFUGIADOS: AVANÇOS E DESAFIOS NA BUSCA PELA TUTELA
JURIDICA AOS ASILADOS**

Monografia apresentado ao centro
Universitário de Anápolis, UniEVANGÉLICA
– *Campus* Ceres, no curso de graduação em
Direito como requisito para a obtenção do título
em bacharel em Direito.

Orientador: Ms. Guilherme Soares Vieira

Ceres, dezembro de 2018

FOLHA DE APROVAÇÃO

A NOVA LEI BRASILEIRA DE MIGRAÇÃO E A QUESTÃO DOS REFUGIADOS: AVANÇOS E DESAFIOS NA BUSCA PELA TUTELA JURIDICA AOS ASILADOS

Monografia apresentado ao centro
Universitário de Anápolis, UniEVANGÉLICA
– *Campus Ceres*, no curso de graduação em
Direito como requisito para a obtenção do título
em bacharel em Direito.

Orientador: Ms. Guilherme Soares Vieira

BANCA EXAMINADORA

Membros componentes da Banca Examinadora:

Presidente e Orientador: Prof^a. Ms. Guilherme Soares Vieira
UniEVANGÉLICA – *Campus Ceres*

Membro Titular:
UniEVANGÉLICA – *Campus Ceres*

Membro Titular:
UniEVANGÉLICA – *Campus Ceres*

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho a toda minha família e amigos verdadeiros que tem sido, ao longo dos anos, a base de sustentação. Em muitos momentos da minha jornada na terra fraquejei na minha fé, mas aprendi que Deus ajuda os homens através dos próprios homens. Em muitos momentos da minha vida Deus colocou anjos materializados na minha existência, para me sustentarem, me colocarem de pé e me mostrarem o caminho a seguir e, principalmente ter forças para bem trilhá-lo. Dedico esse trabalho a todos que tem estado ao meu lado nessa caminhada e me mantido firme.

AGRADECIMENTOS

Nada que se faz de verdadeiramente importante no mundo é feito por apenas uma pessoa. Mesmo os grandes passos da humanidade personificados em uma única pessoa, são a resultante do labor coletivo e da dedicação de uma série de pessoas, muitas delas anônimas, mas imprescindíveis para que todo empreendimento chegue a bom termo.

Não é justo, portanto, que eu queira colher sozinho os louros desse trabalho que, se representa o desfecho de uma grande etapa de minha vida acadêmica, também é a expressão maior de todas as colaborações que tive para bem desenvolvê-lo. Sobretudo minha gratidão a minha mãe e minha irmã, base maior de minha vida e ao meu padrinho Dr. Fernando Bezerra de Albuquerque, exemplo de homem reto, probo e consciencioso, que sempre me mostrou como deve ser e agir um bom profissional.

Gratidão aos meus professores que se tornaram amigos e a quem devo muito de minha formação. A missão de vocês perante Deus é magnífica, pois estão ajudando a formar toda uma geração de operadores do direito, dentro dos quais graças a vocês logo mais me incluirei.

Também não poderia deixar de agradecer os amigos que encontrei na turma XIV do Direito da Unievangelica Ceres. Posso não ter demonstrado isso ao longo do curso, mas todos foram importantes para que eu terminasse de forma exitosa o curso. Irei levá-los eternamente em minhas lembranças, certo de que nada somos sem a parceria e amizade de todos.

RESUMO

A NOVA LEI BRASILEIRA DE MIGRAÇÃO E A QUESTÃO DOS REFUGIADOS: AVANÇOS E DESAFIOS NA BUSCA PELA TUTELA JURIDICA AOS ASILADOS

Uma das questões dos Direitos Humanos mais inquietantes da atualidade é a dos refugiados, sendo que a sua proteção no âmbito dos tratados internacionais já está bem consolidada, sobretudo depois dos graves desrespeitos ao ser humano perpetrados durante a Segunda Grande Guerra Mundial. Busca-se também o conhecimento histórico sobre a questão do refúgio e da migração, compreendendo a questão histórica e percebendo o acolhimento como um dever de todas as nações. O presente trabalho pretende ainda analisar a questão dos refugiados e a proteção internacional que lhes é reservada, bem como a legislação brasileira que versa sobre a questão, com ênfase na Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que modernizou o tratamento jurídico dado aos migrantes, trazendo uma série de inovações como a concessão de vistos para estudo, tratamento médico e realização de investimentos financeiros. Além disso buscamos compreender a atual crise de refugiados no mundo, sobretudo com a problemática regional dos venezuelanos, que tem atingido diretamente o Brasil, sobrecarregando a infraestrutura dos estados que fazem fronteira com a Venezuela e fazendo ressurgir doença antes erradicadas do Brasil graças a regular vacinação dos nossos moradores. Trata-se de questão desafiadora que contrapõem a nossa tradição de acolhimento com o atual cenário econômico do país.

Palavras-chave: Lei de Migração; Refugiados; Direito Internacional; Crise dos Refugiados.

ABSTRACT

THE NEW BRAZILIAN LAW OF MIGRATION AND THE QUESTION OF REFUGEES: ADVANCES AND CHALLENGES IN THE SEARCH FOR LEGAL CARE TO ASYLUM

One of the most disturbing human rights issues today is that of refugees, and their protection under international treaties is well established, especially after the grave human disrespect of the Second World War. We also seek historical knowledge on the question of refuge and migration, understanding the historical question and perceiving the reception as a duty of all nations. The present work also intends to analyze the issue of refugees and the international protection reserved to them, as well as the Brazilian legislation that deals with the issue, with emphasis on Law 13445 of May 24, 2017, which modernized the legal treatment given to migrants, bringing a series of innovations such as the granting of visas for study, medical treatment and financial investments. In addition, we seek to understand the current crisis of refugees in the world, especially with the regional problems of Venezuelans, which has directly reached Brazil, overloading the infrastructure of the states bordering Venezuela and bringing resurgence of disease previously eradicated in Brazil thanks to regular vaccination of our residents. This is a challenging issue that contrasts our tradition of welcome with the current economic scenario of the country.

Keywords: Migration Law; Refugees; International right; Crisis of Refugees.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO 1 - ESBOÇO HISTÓRICO E DEFINIÇÕES SOBRE OS REFUGIADOS.....	14
1.1 - HISTÓRICO DAS QUESTÕES MIGRATÓRIAS.....	14
1.2 - PRINCÍPIO DO REFÚGIO E DA HOSPITALIDADE.....	21
1.3 - DEFINIÇÕES IMPORTANTES SOBRE REFUGIADOS	24
CAPÍTULO 2 - PROTEÇÃO JURIDICA AOS REFUGIADOS.....	29
2.1 – Noções De Direito Internacional.....	29
2.2 - Normas Internacional De Proteção Aos Refugiados.....	31
2.3 – Legislação Brasileira Sobre Refugiados.....	37
CAPÍTULO 3 - ATUALIDADES DA QUESTÃO DOS REFUGIADOS.....	43
3.1 – Crise Mundial Dos Refugiados.....	43
3.2 – A Atual Crise Dos Refugiados Na Venezuela.....	46
3.3 – Rede Brasileira de acolhimento aos refugiados	48
CONCLUSÃO.....	52
REFERÊNCIAS.....	54

INTRODUÇÃO

Uma das questões mais inquietantes no cenário mundial, com o condão de mudar toda a geopolítica e a relação entre as nações é, sem nenhuma dúvida a questão dos refugiados. Inicialmente tomou vulto a guerra civil iniciada na Síria no ano de 2011, porém essa temática ficou extremamente próxima a nós brasileiros com a grave crise institucional e humanitária que acometeu a nossa vizinha Venezuela.

Grandes contingentes de pessoas se veem constrangidas a abandonar o seu país de origem por sofrerem perseguição ou mesmo por não encontrarem mais condições adequadas de vida. No caso dos sírios há uma guerra declarada entre o governo e parte da população. Já na Venezuela há uma crise instituída, onde grande parte da população passou a viver em condições precárias de vida.

Porém o que ocorre em toda a crise humanitária é que ela não fica circunscrita apenas o país que a vivencia. Os países vizinhos são atingidos de forma direta pois a pressão sobre as fronteiras é imensa. Sobretudo o Brasil que tem um histórico pacífico, sem grandes conflitos armados desde a Guerra do Paraguai, além de ter a economia mais dinâmica da região, é visto por muitos como a melhor oportunidade de recomeço.

Há que se lembrar que o crescente afluxo de refugiados trouxe uma pressão muito grande sobre a rede de serviços públicos dos Estados fronteiriços, tradicionalmente já precários em muitas áreas. É o que acontece, por exemplo, com o sistema de saúde que se viu a volta com um grande número de pessoas a serem atendidas, trazendo inclusive doenças que já estavam erradicadas no Brasil, como é o caso do Sarampo. Fora o fato de não haver estrutura de abrigos para os refugiados, o que levou ao surgimento de verdadeiras favelas pelas ruas das cidades que passaram a receber os refugiados.

É a essa questão humanitária que pretendemos falar e do impacto que há no país que recebe os refugiados. Mesmo havendo legislações internacionais e nacionais protegendo os refugiados, também é do nosso interesse acadêmico a análise da dos conflitos entre os migrantes que chegam e as populações que são compelidas de uma hora para outra a receberem uma população estranha que, numa primeira visão, virão sobrecarregar os seus serviços públicos e ocupar os já escassos postos de trabalho.

Com o advento da Segunda Guerra Mundial e das atrocidades perpetradas durante as suas batalhas, a comunidade internacional voltou os seus olhos para a questão dos direitos Humanos, buscando mecanismos de prevenir o acontecimento de novas tragédias como o

holocausto judeu levado a cabo pelo regime nazista da Alemanha. Além disso, outros regimes ditatoriais em vários quadrantes do mundo também tiveram casos graves de desrespeito ao ser humano, o que levou a organização em âmbito internacional de organismos e de estatutos que possam promover o respeito ao ser humano.

Dentro deste contexto é que surgem a Organização das Nações Unidas (ONU), que aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, estatuto que representa um ideário de direitos básicos inerentes a todo ser humano. Profundamente calçado na ideia de que todos são iguais perante a lei e de que todos têm direito a serem respeitados em sua individualidade, a declaração representa ideário a ser prosseguido por todas as pessoas.

Cessado os conflitos da grande guerra, sobretudo a Europa se encontrava em um verdadeiro estado de calamidade, com economias destroçadas, infraestrutura destruída além do deslocamento forçado de grande contingente de pessoas que se viram compelidas a abandonar seus países em busca da sobrevivência. Diversos mecanismos de proteção internacional foram criados, com o propósito de minimizar os danos provocados à sociedade, e em especial, aos Refugiados dos países envolvidos nos conflitos. Dentre eles, podemos destacar a ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, instituída para regulamentar a tutela jurídica internacional da população civil residente em regiões de conflitos armados.

Dentro deste contexto, no ano de 1951, realizou-se a Convenção de Genebra para tratar do Estatuto dos Refugiados. É reconhecida como sendo a Carta Magna do Direito Internacional dos Refugiados, o estatuto protege, na sua essência, o direito à vida, à segurança e à liberdade de todo indivíduo vítima de perseguição e discriminação.

Na Convenção de 1951 estabeleceu-se as principais diretrizes de proteção, como também instituiu-se a chamada definição clássica de refugiados, que são conceituados como pessoas que se encontram fora do seu país em razão de fundado temor de perseguição, por motivo de raça, religião, nacionalidade, opinião pública ou participação em grupos sociais, e que não queiram ou não possam retornar ao seu território.

No Brasil, o Estatuto dos Refugiados só foi definitivamente implementado no nosso ordenamento jurídico através da Lei 9.474, de 22 de julho de 1997, primeira legislação específica dedicada ao tema em toda a América Latina. A lei trouxe uma definição ampliada e contemporânea de refugiado, reconhecendo-o como indivíduo que “devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país” consoante aduz o art. 1º, III da referida Lei.

Diante do contexto, o presente trabalho busca relacionar o Direito Internacional às atuais condições dos refugiados ao redor do mundo, principalmente a situação deles no Brasil, a partir da análise de documentos internacionais a respeito do tema. Além disso pretende-se compreender até que ponto há a obrigatoriedade de receber refugiados e a proteção jurídica que é garantida a eles pelos nossos diplomas legais.

Mais recentemente foi instituída a Lei 13.445 de 24 de maio de 2017, chamada de Lei da Migração, representando um novo paradigma na proteção dos direitos humanos no que concerne a migração. Traz em seu bojo os direitos e deveres dos migrantes e dos visitantes, regulando a entrada e a permanência em nossa nação. Tem como inovação uma série de definições e situações que não existiam na legislação anterior, como a concessão de visto para realização de tratamento de saúde no Brasil e para realizar investimentos financeiros.

Como decorrência da proteção dada pela nossa Constituição Federal à dignidade da pessoa humana, garante aos migrantes, da mesma forma que aos nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, assegurando-lhe também os direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos (artigo 4º, caput e inciso I). Traz como regra a regularização migratória, estando em consonância com as legislações mais modernas do mundo sobre migração.

A par de todo esse arcabouço legislativo a nossa legislação carece ainda de estrutura para que possa se efetivar. Sobretudo na atualidade o Brasil foi surpreendido pela grave crise migratória que tem como foco a Venezuela. Essa nação amiga e vizinha está já a alguns anos mergulhada em severa crise econômica, social e humanitária, que fez com que uma parcela considerável de sua população saísse do país em busca de melhores condições de sobrevivência.

Os Estados que fazem fronteira com a Venezuela foram os primeiros a sentirem os efeitos dessa crise. Com a chegada de grande quantidade de migrantes, várias cidades receberam uma quantidade muito grande de refugiados. Ocorre que essas cidades, via de regra, não dispõem de infraestrutura para atendimento adequado dessas pessoas, o que levou ao surgimento de uma série de problemas econômicos, sociais e de saúde pública.

Para se ter uma ideia da gravidade da situação, ressurgiram no Brasil doenças que até então eram consideradas erradicadas. Os governos brasileiros nas várias esferas de poder foram pegos de surpresa, tendo de montar estruturas de acolhimento de forma improvisada, contando para isso com a valorosa contribuição das instituições da sociedade civil, notadamente as religiosas, para atuarem na recepção e instalação desse grande contingente humano.

Tendo apresentado a nossa proposta de trabalho, resta-nos dizer da urgência de se tratar de forma séria essa temática, que tem crescido em vários lugares do mundo impulsionada

pelos diversos conflitos regionais que tem surgido a cada dia. Não se trata de problema novo, mas que atingia, em sua maior parte, países da África e da Ásia, despertando pouco interesse real no mundo. Com o advento da Guerra da Síria a questão migratória chegou a Europa, berço de nossa civilização e tida até então como imune a essa questão. A partir do momento que crianças passam a morrer nas costas do Mar Mediterrâneo, fica difícil ignorar o problema.

Mesmo assim para nós brasileiros ainda parecia um problema distante, se bem que já havíamos recebido um grande contingente de refugiados do Haiti. Mas a partir do momento que a crise na Venezuela se agravou e as pessoas passaram a cruzar nossas fronteiras desesperadas em busca de sobrevivência, o incomodo passou a se dar no quintal de casa. Com a pressão popular, seja a favor ou não da recepção de refugiados, as respostas do governo e da sociedade civil passou a ser vista como urgente e necessária.

Dentro de todo este contexto apresentado, o presente trabalho apresenta-se como extremamente atual e, de certa forma inovador mas, acima de tudo, urgente e necessário. A questão migratória é tradição brasileira, haja visto que temos uma nação composta basicamente por migrantes, sejam os Europeus que para aqui vieram degredados ou em busca de novas oportunidades, sejam os africanos escravizados e transportados para o Brasil na condição sub-humana de mercadoria destinada à mão de obra.

De toda forma pretende-se com esse trabalho lançar um pouco de luz sobre essa questão, buscando o entendimento das raízes profundas problemática migratória atual. Como trata-se de tema atual e dinâmico, é plenamente possível que, durante a sua escrita, surjam novos fatos, orientações governamentais ou mesmo decisões judiciais que modifiquem a forma de ser e agir da legislação, o que não invalida o nosso trabalho. Muito ao contrário, tal fato mostra a relevância e urgência de que essa mesma temática possa vir a ser explorada de forma mais amíúde em sede de estudos pós-graduacionais.

CAPÍTULO 1 ESBOÇO HISTÓRICO E DEFINIÇÕES SOBRE OS REFUGIADOS

1.1 Histórico Das Questões Migratórias

Os relatos históricos, sobretudo os encontrados na bíblia, dão conta de que os movimentos populacionais sempre foram uma constante. Contingente humanos se deslocavam na busca pela “terra prometida”, que nada mais seria do que o local onde houvesse condições mais adequadas para a sua sobrevivência. Foi dessa forma que o homem foi aos poucos ocupando todo os continentes.

Na idade média acentuaram-se as viagens de um canto a outro do planeta e as trocas comerciais. Mesmo durante a vigência do sistema feudal em que a noção de propriedade era desconhecida, os movimentos migratórios em busca de melhores condições de vida se acentuaram. Franco Junior (2001, p. 172) no seu livro *A Idade Média, Nascimento do Ocidente*, faz um esboço dos processos migratórios na idade média (FRANCO JUNIOR, 2001, p. 172):

[...] um acentuado movimento migratório. Ao contrário da imagem tradicional, que vê o homem medieval fortemente ligado à sua região, enraizado, sabe-se hoje que mesmo na Alta Idade Média ele se deslocava ocasionalmente, conforme as necessidades impostas pela agricultura ou pela guerra. Jacques Le Goff observou que “a propriedade era quase desconhecida na Idade Média como realidade material ou psicológica”, não estabelecendo, seja para o nobre, seja para o camponês, uma ligação afetiva com a terra habitada e trabalhada, por isso “a mobilidade dos homens da Idade Média foi extrema e desconcertante.

Com o crescimento populacional, diz o autor, ocorreram quatro tipos de migrações importantes para se entender a dinâmica de ocupação do mundo. Naquela época os homens já mudavam em função das condições climáticas. Buscavam melhores condições de produção agrícola, como forma de sustentar a população que crescia a cada dia mais. Sobre as migrações o autor assim se expressa:

1) migrações habituais, ou seja, deslocamentos de população (por exemplo para arrotear novas áreas), migrações sazonais (como no inverno, a busca de pastos ainda verdes), migrações temporárias (vassalos indo prestar o consilium na corte do seu senhor feudal, clérigos dirigindo-se a um concílio* ou sínodo), atração dos centros urbanos (que exerceram forte sedução nos séculos XI e XII, ao possibilitar aos camponeses uma nova condição social e econômica), mobilidade militar (como a conquista da Inglaterra pelos normandos ou as Cruzadas); 2) migrações coloniais, como as que levaram à formação de entrepostos comerciais italianos no Oriente, a

fixação de franceses nas áreas reconquistadas aos muçulmanos na Espanha, de alemães nas regiões arrancadas aos eslavos na Europa Oriental, de católicos nos territórios tirados aos islamitas no Oriente Médio (Cruzadas) ou aos hereges cátaros no sul da França; (Junior, 2001, p. 173-174)

Dessa forma o mundo criou os contornos que apresenta hoje com a “descoberta” dos continentes e exploração de áreas ainda pouco densamente povoadas. Mas é apenas no ano de 1770 com a chegada de James Cook a região onde se encontra o estado de Nova Gales do Sul na Austrália, reivindicando a posse daquele território para a Inglaterra, que temos a totalidade do mundo conhecido como ele é hoje. A totalidade do planeta estava “civilizada”, mesmo que isso representasse uma séria agressão aos nativos, como também tivemos na América e na África. Esses nativos representam os primeiros refugiados ambientais expulsos de suas terras por ação puramente humana. A devastação ambiental causada pela exploração do recurso ambientais é algo incomensurável.

Assim o movimento que se vê hoje de populações se deslocando de um canto a outro do globo seja por questões ambientais, seja por questões bélicas, não é algo novo tendendo a se repetir de tempos em tempos. Isso ocorre tanto pela lenta e constante mudança do planeta, como também pela ação do homem.

É de notar-se que esse movimento se acentua de tempos em tempos. No relato bíblico temos, por exemplo, a migração de 400.000 judeus deixando o Egito onde viviam em condição de escravidão em busca da “Terra Prometida. Durante a primeira e segunda grande guerra, já no século XX, observa-se uma intensa movimentação de pessoas fugindo dos conflitos. Tal movimento modificou a demografia de muitos países e levou ao surgimento do Estado de Israel em maio de 1948, que representou também um grande movimento migratório.

Com o advento do Tratado de Westfalia, o direito internacional contemporâneo tem seu início, não trazendo, no entanto, a proteção devida ao estado, justamente por estar fundamentada na ideia da soberania estatal. Por este princípio a cabe ao Estado-nação a prerrogativa de definir, segundo as suas conveniências, a forma como serão ou não recepcionados os migrantes. Tratados internacionais foram celebrados visando estabelecer regras mínimas de asilo, como a Convenção de Genebra sobre Direitos do Refugiado, que determinou os institutos jurídicos de proteção humanitária, não interferindo, entretanto na soberania de cada Estado, a quem cabe sempre a decisão final das questões ocorridas em seu território.

O instituto do refúgio ganha força, segundo Raiol e Jubilit, com os resultados desastrosos da Primeira Guerra Mundial. Naquela época esse instrumento foi muito utilizado para socorrer grande parte da população russa. Com o advento da Revolução Bolchevique entre os anos de 1917 e 1921 houve grande perseguição dentro do país, o que levou um grande contingente de pessoas a se deslocar dentro do próprio país e outro tanto para outros países. Como consequência desse movimento revolucionário, o regime que se instalou cassou a nacionalidade dos inimigos do regime e, muitos deles, se viram fora de seu país e sem nenhum amparo de seu país de origem. Foi nessa fase que a recém criada a Liga das Nações iniciou um processo de ajuda para os fugitivos da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Em 1921, o Conselho da Liga das Nações instituiu o Alto Comissariado para os Refugiados Russos, com a finalidade de definir como ficaria a situação legal dos refugiados, além de lhes prestar assistência, providenciando inclusive o seu reassentamento (JUBILUT, 2007, p. 19). Como resultado dessa primeira iniciativa criou-se um documento chamado de Certificado de Identidade para Refugiados Russos, que ficou conhecido como passaporte Nansen, criado pelo norueguês Fridtjof Nansen, laureado com o Nobel da Paz em 1922 devido aos seus esforços para definir de forma adequada a situação jurídica dos refugiados. Em 1931, o Alto Comissariado encerrou suas atividades, que foram atribuídas a um órgão descentralizado denominado Escritório Nansen (MAZZUOLI, 2008, p. 168).

Entre os anos de 1920 e 1935, os refugiados foram definidos de forma ad hoc a partir de situações e grupos específicos que sofreram perseguição em seu Estado de origem. Dentro dessa visão foram protegidos os Armênios e Assírio-Caldeus, vítimas de deportações em massa e genocídio na Turquia, no período do esfacelamento do Império Otomano no período de 1915-16.

Com a criação do governo nazista de Adolf Hitler em 1933, surgiu mais uma classe de refugiados: os judeus. A Alemanha era membro da Liga das Nações, o que acarretou a diminuição do amparo jurídico aos judeus. Apenas com a saída da Alemanha da Liga, em outubro de 1933, que se criou um programa de auxílio aos judeus, passando a existir um Alto Comissariado para cuidar especificamente da questão da Alemanha. Essa iniciativa foi responsável pela obtenção de refúgio para um grande número de judeus, muitos deles refugiados nos Estados Unidos e no Brasil o que não evitou, no entanto, o holocausto judeu com a morte de milhões de seres humanos nos campos de concentração nazistas (RAIOL, 2010,

p.80).

Em convenção realizada no ano de 1938 instituiu-se o Alto Comissariado da Liga das Nações para os Refugiados, substituindo os órgãos anteriores. Devido o advento da Segunda Guerra Mundial essa organização, no entanto, tornou-se ineficaz, perdurando de forma capenga até o ano de 1946. Em 1947 a Organização das Nações Unidas criou, dentro de sua estrutura, a Organização Internacional para os Refugiados (OIR), mas apenas com caráter temporário. Seu objetivo era o de identificar, classificar e prestar assistência aos refugiados visando à repatriação, proteção jurídica e defesa política. Foi extinto em fevereiro de 1952, tendo deixado como legado a criação da definição de refugiado, incluindo nesse conceito também aqueles que se veem compelidos a deslocamentos internos em suas próprias nações, devido a perseguições, guerras ou qualquer outro motivo (JUBILUT, 2007, p.79).

O marco definitivo na proteção internacional dos refugiados, no entanto, temos em dezembro de 1950 quando foi instituído pela Assembleia Geral da ONU o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), tendo como finalidade precípua a prestação de ajuda às vítimas e a proteção dos refugiados. A ACNUR se propõem a ser o órgão de promoção de ações em âmbito internacional, visando a proteção das pessoas na condição de refugiados, empenhando-se em assegurar que qualquer pessoa, independentemente de raça, sexo, religião ou opinião política possa solicitar e gozar do refúgio. No mesmo sentido a Organização tem buscado também oferecer ajuda aos apátridas e as populações que se veem compelidas a deslocamentos internos.

Com o advento da Convenção de 1951 – que é reconhecida como o Estatuto dos Refugiados – que passou a vigorar em abril de 1954, permitiu uma tutela efetiva para esses indivíduos. A Convenção de 1951 além de garantir os direitos dos refugiados, também trouxe uma definição sobre o tema, da seguinte forma (BRASIL, 2010, p. 49):

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

Como se tratava de uma primeira definição, ela apresentava uma limitação bem clara quanto a um determinado período, já que dizia respeito aos fatos ocorridos anteriormente

a 1951. Além disso também havia uma clara limitação geográfica, vez que permitia aos países aderentes a faculdade de estabelecerem limites territoriais para a validade das medidas protetivas, conforme se depreende da leitura do parágrafo 2º do artigo 1.º da Convenção. Já no ano de 1967 na cidade de Nova York foi assinado um novo protocolo acerca do Estatuto dos Refugiados que retirou essas limitações no tempo e no espaço, abrindo caminho para a construção de um documento que pudesse abarcar dos os quadrantes do globo terrestre, como é de se esperar da documentação de um organismo internacional.

Criado como um documento aberto esse Protocolo trouxe a possibilidade de que surgissem novas categorias de refugiados, como efetivamente vem acontecendo ao longo dos tempos. Exemplo claro disso tivemos no caso dos refugiados haitianos, compelidos a deixarem o seu país depois das graves consequências dos terremotos de 2002 que devastaram o país, matando uma grande quantidade de pessoas e destruindo a infraestrutura e tornando as condições de vida de grande parte da população sub-humanas.

Ainda dentro desse contexto de mudanças, merece destaque dois documentos que tratam de situações regionais, que são a Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos de 1969 (OUA) e a Declaração de Cartagena de 1984. A inovação importante da Convenção Africana foi a proposta de se ampliar o termo “refugiado”, acrescentando a noção de que o refúgio poderia ser requisitado mediante qualquer fato ocorrido na nação de origem que perturbasse a paz pública. Também previa eu não era necessário que houvesse um conflito que abarcasse todo o território nacional, bastando que em um determinado local houvesse um conflito que levasse as pessoas a terem que se deslocar, internamente ou para o exterior.

No ano de 1984, na Colômbia, foi pactuada a Convenção de Cartagena, que ampliou ainda mais a ideia de refugiado, já que se introduziu um novo elemento essencial para se estabelecer a condição de refugiado –“a grave e generalizada violação dos direitos humanos” (RAIOL, 2010, p. 103). Esse talvez seja o ponto nevrálgico da questão, vez que todos as legislações, convenções e pactos internacionais e nacionais existem com a finalidade precípua de preservar os direitos humanos. A finalidade de todo o trabalho de proteção é a garantia de que todos os seres humanos sejam tratados a dignidade que a condição humana lhes confere. Também é importante se dizer que não deve haver diferença entre os direitos garantidos para a população e um país ou de outros, sendo iguais para todo o tratamento.

Como consequência dessa ampliação de conceitos em documentos regionais, no entanto, ocorreu uma falta de uniformidade quanto a conceitos legais. Isso fez com que refugiados reconhecidos pela OUA ou pela Declaração de Cartagena não fossem abrangidos por outros Estados, o que impediu – e impede – a aplicação de critérios mais uniformes, dificultando o trabalho do ACNUR (JUBILUT, 2007, p.137).

O Estado brasileiro aderiu à convenção de 1951 no ano de 1960, sendo no entanto, logo após submetida a uma ditadura militar que levou a um retrocesso na política nacional de respeito aos pactos internacionais. Isso porque o Brasil tinha uma longa tradição de acolhimento de pessoas vindas de outras nações, como pode ser constatado ao se observar a grande leva de migrantes Italianos e Japoneses, por exemplo, que para cá vieram no final do século XIX e início do XX. Isso só para ficarmos restritos a duas das comunidades mais vistosas desse processo em nossa nação, mas também tivemos a vinda de pessoas de várias outras nacionalidades e que aqui foram muito bem acolhidas e construíram nova vida.

A realidade é que nos anos 1970 quase a totalidade da América Latina estava sob o jugo de regimes ditatoriais. Nesse período o papel do ACNUR aqui no Brasil limitou-se a acompanhar a movimentação de brasileiros que procuravam refúgio fora do país. Deixamos de atuar como receptores de refugiados para nos tornarmos país de onde as pessoas fugiam por fundado medo das perseguições políticas que aqui ocorreram. Além disso o Brasil também não recebeu muitos refugiados nesse período. Isso porque quando aderimos à Convenção de 1951 o país aceitou a obrigação de receber somente refugiados Europeus, o que já excluía por conseguinte os nossos vizinhos sul americanos.

A ACNUR iniciou, então, um processo de diálogo com o Governo brasileiro com a finalidade de suspender essa reserva geográfica e temporal, que nos permitisse recepção de refugiados de qualquer país. Foi apenas em 1989, que o Brasil, através do decreto n.º 98.602, extinguiu as reservas, aderindo totalmente a Convenção de Cartagena (BARRETO, 2010, p.18). Esse fato é mais um fator a demonstrar a ideologia radical dos governos ditatoriais, que limitavam os poucos acolhimentos que faziam a países vistos como mais desenvolvidos e a pessoas que eram vistas como ideologicamente favoráveis ao regime.

Somente a partir dos anos 1990 é que o fluxo de pessoas buscando refúgio no país começou a crescer. Ocorre, no entanto, que até então a atuação do nosso governo se limitava a providenciar e a liberar documentos para a entrada do estrangeiro. Depois disso todas as

questões de adaptação e mesmo de sobrevivência eram inteira responsabilidade da pessoa. Havia, na realidade, um vazio legislativo vez que nenhum dos nossos diplomas legais tratava especificamente dos refugiados. Visando atender essa necessidade, em 1997 foi editada a lei n.º 9.474/97, que instituía o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), com o objetivo de analisar as solicitações de refúgio. Além disso ela definiu também os direitos e deveres dos refugiados, além prever também a necessidade de se assistir os migrantes em seu processo de adaptação, dentre outras atribuições (BARRETO, 2010, p. 56). Destaque-se que essa lei por já ser mais atual, já trouxe uma definição de refugiados mais ampla e condizente com a realidade do mundo.

Nesse contexto a ACNUR adota classificação que diz que refugiados são (ACNUR, 2016):

São pessoas que estão fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados

Por esse critério os deslocados internos onde não se atravessa a fronteira de seu país natal, permanecendo, assim, condicionado às decisões do seu Estado, mesmo que a forma de agir do governo seja a causa da fuga. Estes grupos de pessoas se deslocam pelos mesmos motivos que são a existência de conflitos armados, a violação de seus direitos humanos, violência de toda a natureza, dentre outros.

Aqui é necessário se estabelecer uma diferença entre o migrante e o refugiado. Seguindo o entendimento de vários escritores, dentre eles Tiago de Jesus, o migrante é a pessoa que sai de sua região para outra em busca de melhores condições de vida ou da própria sobrevivência. Essa decisão decorre da liberalidade da própria pessoa, diferentemente da situação de refúgio que é algo forçado, onde a permanência do local não é uma opção, por não haver meios de garantir a própria sobrevivência da pessoa ou do grupo. (JESUS, 2010, p. 56).

Dentro do escopo do Direito Internacional há outro instrumento que o do Asilo, regulamentado por convenções específicas. “Asilo político” é, segundo a doutrina, uma expressão genérica, que é usada tanto para designar o asilo territorial como também para asilo diplomático. Para Francisco Rezek, “asilo político” acontece quando um Estado recebe um estrangeiro devido a “dissidência política, de delitos de opinião ou por crimes que, relacionados

com a segurança do Estado, não configuram quebra do direito penal comum” (REZEK, 2006, p. 215).

Já o asilo territorial tem como objetivo a preservação da vida, da liberdade, e de outros direitos fundamentais de quem se sente ameaçado ou perseguido em seu país de origem graças a existência de turbulências sociais ou políticas. Temos, desta forma, o asilo territorial como a recepção no próprio território do país. Já no caso asilo diplomático, o país que recebe o estrangeiro o faz fora de seu próprio território – mas em embaixadas, acampamentos ou representações diplomáticas - ou seja, dentro do mesmo local onde o indivíduo está sendo perseguido (MAZZUOLI, 2008, p. 230).

Para Liliana Jubilut (2007, p. 49-50), os dois institutos são bastante parecidos em sua essência, vez que os dois tem como objetivo a proteção do homem por outra nação, tendo por base a solidariedade universal e a cooperação internacional, sempre tendo o caráter humanitário. A autora aduz que o asilo está limitado a questões políticas, enquanto o termo refugiado é mais abrangente, possuindo cinco motivos, que são: raça, religião, nacionalidade, opinião política, e pertencimento a determinado grupo social.

1.2 Princípio Do Refúgio E Da Hospitalidade

Há uma distância muito grande entre o que seja o ideal e o que seja real quando se fala da questão dos refugiados. A par de todo um conjunto de princípios internacionais que norteiam as relações entre os povos, há a ideia da soberania nacional e de que se deve buscar antes as melhores condições para os que já fazem parte da nação. Tal ideia tem gerado ao redor do mundo uma série de situações complicadas entre os refugiados e os habitantes do local. No dizer de DERRIDA (1997, p.30) “Existe sempre uma distância considerável entre a generosidade dos grandes princípios de direito de asilo herdados do Iluminismo ou da Revolução Francesa e, de outro lado, a realidade histórica ou a efetiva concretização desses princípios.”

Isso porque a ideia do acolhimento nos coloca frente a frente com o que somos enquanto pessoas e humanidade. A ideia de hospitalidade é antiga em nossa cultura, encontrando mesmo orientações expressas no antigo testamento, texto que é considerado sagrado para religiões que congregam a maioria da população do mundo. Ela expressa a noção

de que o outro que chega, não obstante o fato de ser diferente, é credor de toda a atenção e consideração que a sua condição humana lhe reserva.

Aqui também a noção é a de uma hospitalidade irrestrita, onde o estrangeiro que chega passara a fazer parte daquela população. O próprio Brasil é um dos melhores exemplos disso em todo o mundo, onde tivemos negros e portugueses se somando aos indígenas que aqui viviam para formarem um país único em sua miscigenação. Some-se a isso os fluxos migratórios que foram chegando ao longo dos séculos, representados por Italianos, Japoneses, Alemães e Espanhóis, só para citarmos os maiores fluxos humanos que tivemos e temos uma nação construída fortemente sobre a ideia do acolhimento.

Tudo isso sem a intervenção burocrática do Direito Internacional ou de organismos internacionais. De um lado tínhamos pessoas buscando melhores condições de vida e de outro um país relativamente novo que se afigurava como a terra prometida de venturas e oportunidades. Na realidade a máquina estatal em muitos momentos é a responsável por prejudicar todo o processo, na medida que tenta impor a sua visão de organização, nem sempre a melhor para a população. Nos precisos dizeres de DERRIDA (2003, p. 59) “Essa máquina interdita a hospitalidade, o direito à hospitalidade, que ela própria devia tornar possível.

Jacques Derrida faz uma leitura muito interessante sobre a questão da hospitalidade, vendo-a como uma reciprocidade de responsabilidade que se estabelece entre o *eu* e o *outro*, enfocando o crescimento das relações provenientes desse encontro e do contato estabelecido entre aquele que a princípio nos parece diferente, estranho por características físicas, culturais, linguísticas ou até mesmo por ser desconhecido. Um aspecto importante da hospitalidade, segundo ele, é o lugar, estando aí inclusas questões como o acolhimento, o refúgio e a proteção àquele que chega. Derrida faz uma releitura da formulação kantiana quanto ao direito à hospitalidade universal, nos seguintes termos (DERRIDA, 1997, P. 10):

Kant lhe assinala condições que a fazem depender da soberania estatal, sobretudo quando se trata do direito de residência. Hospitalidade significa aqui publicidade do espaço público, como é sempre o caso para o jurídico no sentido kantiano; a hospitalidade da cidade ou a hospitalidade privada são dependentes e controladas pela lei e pela polícia do Estado. Isto é de grande consequência, em particular para os “delitos de hospitalidade”, mas igualmente para a soberania das cidades, à qual nós pensamos, e cujo conceito é ao menos tão problemático quanto no tempo de Kant.

A hospitalidade em sua visão deve ser levada até a consequência de se punir as pessoas que violam a leis sobre a acolhida. Esse pensamento é extremado, porém, apresenta a virtude de garantia da dignidade da pessoa humana para os refugiados acolhidos, mesmo que seja de forma forçada a princípio.

A forma como os refugiados ou migrantes são recebidos, aqui no Brasil e em várias partes do mundo, é constantemente alvo de crítica. A primeira coisa se considerar e que a pessoa que chega, seja fugida ou por livre e espontânea vontade, se vê em um ambiente novo, hostil na maioria das vezes e desafiador. Há uma língua diferente a ser aprendida, hábitos e cultura a ser assimilada, além da necessidade de se adaptar a novas ocupações profissionais. Da mesma forma há ainda o desafio de como se será acolhido. Diferentemente de outros momentos históricos, o Brasil e grande parte do mundo se encontra em grave crise econômica. No nosso país, dados dos índices de desempregos de 2018, dão conta de que já são mais de treze milhões de desempregados, o que torna o refugiado ou o migrante mais concorrência para o nosso já saturado mercado de trabalho.

Nesse contexto o encontro entre quem chega e quem recebe não tem sido do mais cordiais, havendo mesmo casos graves de violência contra os refugiados. Grande parte desses conflitos tem ocorrido por falta absoluta de planejamento do governo brasileiro. Aliás essa tem sido uma das marcas mais perversas de nossos últimos governos, o agir de improviso, sem um planejamento prévio.

Para se ter a ideia da extensão do problema, apenas na cidade de Boa Vista capital do Estado de Roraima, a quantidade de refugiados chegou a exceder a 15% da população em um curto espaço de tempos. Isso representou uma pressão muito grande sobre a rede de serviços públicos já bastante debilitada e funcionado no limite. Vimos então o agravamento de vários problemas sociais e mesmo o ressurgimento de doenças anteriormente tidas como erradicadas do Brasil.

Difícil imaginar um cenário de acolhimento fraterno dentro de uma condição tão complicada de infraestrutura. Na realidade a condição do país que recebe adicionada a frieza das leis, pode tornar essa chegada ainda mais traumática. O governo brasileiro através do CONARE (Conselho Nacional para os Refugiados) e dos outros órgãos administrativos responsáveis pela legalização da situação dos refugiados pode, em muitas situações, tornar a própria permanência difícil.

Destaca-se nesse particular as iniciativas de ONG's, igrejas e universidades para desenvolver programas de acolhimento, não se preocupando somente com as questões legais e documentais. Há programas muito bem montados de letramento, com o objetivo precípua de ensinar a língua portuguesa para aqueles que aqui chegam, como também programas de capacitação onde é ofertado o aprendizado de uma nova profissão já que em muitos casos o exercício da profissão que tinham em seus países de origem ser dificultada pelo nosso próprio regramento legal.

1.3 Definições Importantes Sobre Refugiados

Ao iniciarmos a análise dos conceitos que norteiam o nosso estudo, faz-se mister recorrer a Constituição da República de 1988, carta magna de nossa nação, conhecida pelo epíteto de “Constituição cidadã”. Nela temos logo no seu artigo 1º a o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos de nossa República. Essa ideia logo de início já demonstra o desejo do constituinte em privilegiar o ser humano e a proteção aos seus direitos universais como finalidade maior de todo o arcabouço legal que dela deriva.

Também em nossa Lei Maior vamos encontrar o que deve ser o norte do país em suas relações internacionais. No artigo 4º encontramos expressamente os princípios que regem essas relações, com destaque para supremacia dos direitos humanos, a igualdade entre os Estados, a solução pacífica dos conflitos, o repúdio ao racismo, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e a concessão do asilo político.

O parágrafo único deste mesmo artigo traz um dispositivo normativo que pode soar como estranho para alguns nacionalistas mais fervorosos e menos solidários, que é a ideia de que o país busque a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. Em grande parte a fundação e funcionamento do Mercosul, mesmo com suas imperfeições e necessidade de aperfeiçoamento, tem atendido esse dispositivo.

No artigo 5º da Constituição temos um dos textos legais mais abrangentes e explícitos quanto aos direitos e às garantias fundamentais, onde vemos a noção legal de que “todos somos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade,

à igualdade, à segurança e à propriedade”. Fazendo uma interpretação sistemática veremos que a Constituição da República de 1988 reconhece o direito geral de asilo, prevendo a recepção do estrangeiro e a sua integração total ao convívio nacional. Ainda no artigo 4º o texto constitucional traz a concessão de asilo político como sendo um dos princípios regentes das relações internacionais do país.

Na realidade todo o pedido de asilo é, por si só, um ato político, da mesma verdade, todo pedido de asilo é um pedido político, assim como também o é a sua concessão. Por isso a carta magna, construída dentro de um processo amplo de redemocratização, reconhece o compromisso do país com o direito geral de asilo, tanto internamente quanto perante a comunidade internacional. Mesmo que se possa afirmar que a redação constitucional é meramente principiológica, a Constituição brasileira deixa claro o direito geral de asilo ao dispor que não caberá extradição por crime político ou de opinião, no artigo 5º, LII (RAMOS, 2011, p. 17).

O artigo 1º da lei 9.474/97, que é o Estatuto dos Refugiados, traz o conceito do que o Estado brasileiro entende como deve ser a proteção dos refugiados. Este artigo buscou a definição *ipsis literis* da Convenção de 1951 e do protocolo de 1967 para definir quem será protegido pelo nosso ordenamento jurídico.

Além disso devemos lembrar que a lei trata da organização de um complexo sistema de proteção, que vai desde a recepção, registro e assistência, até a existência de programas de integração local. Mais importante do que isso, no entanto, é o próprio reconhecimento da condição de refugiado, que é o momento em que o Estado brasileiro estabelece um vínculo jurídico com o indivíduo, assumindo perante a comunidade internacional a responsabilidade pelo acolhimento do refugiado.

A origem do termo refugiado remonta a mais remota antiguidade, onde vamos observar que na Grécia antiga os templos eram tidos como lugares invioláveis, constituindo-se em verdadeiros refúgios. Modernamente habituou-se a utilizar a palavra francesa *refugié*, que tem o significado de “procurar abrigo, proteção”, utilizada inicialmente ao se falar dos protestantes franceses conhecidos como Huguenotes que se viram compelidos a se deslocarem de seus locais de origem após a revogação do Edito de Nantes e dos massacres da trágica noite de São Bartolomeu.

A ACNUR, agência da ONU para refugiados define refugiados como sendo “Seres humanos que precisam buscar proteção em outro território que não o de sua origem ou residência habitual, em função de perseguições que sofre” (ACNUR, 2013). Parte-se portando da ideia de que a permanência no local de origem ficou impraticável pela perseguição. Por analogia o refugiado ambiental seria o indivíduo que o seu habitat natural ficou de tal forma prejudicado que não haveria como ali continuar. A esse respeito Carlos Augusto Fernandes “O asilo é uma resultante da liberdade do homem e da necessidade de protegê-lo contra o arbítrio e a violência: nasce da revolta, da vingança ou do crime; é o companheiro da infelicidade” (FERNANDES, 1983, p. 147).

Mesmo existindo ao longo da história, surgiu a necessidade de se positivar o instituto da acolhida, para que se torna-se ainda mais eficaz na busca da proteção internacional. Estabeleceu-se assim o “direito de asilo abrangendo-se o “asilo diplomático e territorial” e o “refúgio”. A própria Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, aprovada pela Assembleia Geral da ONU, prevê o asilo, resguardando o direito de uma pessoa perseguida em seu Estado receber a proteção de outro, não estabelecendo no entanto, o dever de um Estado de conceder asilo.

A ideia de concessão de refúgio é algo presente e consagrado pela comunidade internacional, existindo a proteção da pessoa humana como objetivo maior, devendo se assegurar requisitos mínimos de vida e dignidade ao receber alguém em refúgio. A ideia original, já presente na humanidade, é o de receber o que foge da guerra em sua terra natal. Esse conceito se amplia para abarcar novos fenômenos. Almeida e Baeninger (2011, p. 2) tratam do assunto das migrações internacionais nos seguintes termos:

Vivemos sob a égide da mobilidade: estimativas apontam que um trilhão de dólares circule diariamente pelo espaço financeiro mundial. Mercadorias, informações e pessoas deslocam-se pelo globo de tal forma, que categorias como espaço e tempo estão recebendo novos significados. Apesar do maior controle nas fronteiras, principalmente nos países mais desenvolvidos, os fluxos internacionais de pessoas têm se intensificado, assim como os tipos de mobilidade também aumentaram

O processo intenso de globalização fez crescer as trocas e as viagens internacionais. Mesmo com o controle rígido de muitas nações a mobilidade humana se intensificou. As autoras propõem também se repensar a própria definição de migração com novos conceitos, como campo migratório. Considerando a heterogeneidade, intensidade e duração das migrações, elas

problematizam o caráter definitivo das migrações internacionais (ALMEIDA; BAENINGER, 2011, p.10):

Começando com o próprio conceito de migração, defini-lo como mudança definitiva de residência é bastante questionável atualmente, dada a dificuldade em se classificar os deslocamentos como temporário ou definitivo; as trajetórias migratórias e as durações dos deslocamentos estão muito mais matizadas. Além disso, a própria definição de residência pode ser problematizada, dado que o lugar de residência de um indivíduo depende de sua percepção subjetiva, do sentimento de pertencimento e de apropriação espacial, e nem sempre o “seu” lugar de residência coincide com o espaço geográfico no qual ele vive

Essa ideia sedimenta o conceito de sazonalidade na migração, sobretudo pelos fatores humanos ligados a economia e a questões climáticas. Barbieri, analisa a relação entre mobilidade populacional, uso da terra e degradação ambiental, ressalta a escassez de evidências empíricas sobre o tema na literatura e propõe uma abordagem multiescalar no estudo desta relação. Assim se refere o autor (BARBIERI, 2007, P. 226):

Os fluxos migratórios em áreas de fronteira agrícola seriam explicados “tanto por fatores relacionados à dinâmica dos ciclos de vida pessoal e domiciliar e motivações ou aspirações pessoais quanto por uma diversidade de fatores contextuais especialmente relacionados à comunidade local, a mudanças estruturais no país, à agenda política (ou geopolítica) e à infraestrutura de transportes e comunicações.

Assim observa-se que temos mudanças de grande quantidade de pessoas de países dos mais distintos pelos motivos mais diferentes possíveis. Na América Latina podemos citar os exemplos de países como Honduras, Guatemala, El Salvador, que tem grande parte de sua população morando nos Estados Unidos da América, remetendo parte dos frutos de seu trabalho para as famílias. Fenômeno semelhante é observado na Europa, na Ásia e na África.

No Brasil há a lei n.º 9.474 de 1997 (artigo 1º, inciso I) o refugiado é todo o indivíduo que “[...] devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontra-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país.” (BRASIL, 1997). Note-se que a própria lei deixa aberta a possibilidade de recebimento de estrangeiros, exigindo-se apenas que a sua mudança se fundamente em receio concreto de perseguição por qualquer motivo.

A figura do refúgio está sempre ligada a condições extremas e específicas muito comuns nos tempos de revolução ou guerras. Na atualidade porém, tem crescido a quantidade

de pessoas que são obrigadas a se deslocarem de suas regiões de origem por conta de estas se tornarem quase que inabitáveis, exigindo-se esforços hercúleos para a geração de condições mínimas para a sobrevivência, sendo a alternativa migratória a mais prudente na busca pela subsistência.

Essas migrações forçadas suscitam sérias discussões no campo do direito, constituindo-se em grande desafio para os legisladores locais e internacionais, sendo grande a quantidade de autores que tem se debruçado sobre o tema e novamente ouvem-se vozes que pregam o controle populacional, utilizando-se de ferramentas institucionais para esse fim.

Já Lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017, traz as seguintes definições em seu artigo 1º (Brasil, 2017, p.1):

Art. 1º Esta Lei 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.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - (VETADO);

II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil;

III - emigrante: brasileiro que se estabelece temporária ou definitivamente no exterior;

IV - residente fronteiro: pessoa nacional de país limítrofe ou apátrida que conserva a sua residência habitual em município fronteiro de país vizinho;

V - visitante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que vem ao Brasil para estadas de curta duração, sem pretensão de se estabelecer temporária ou definitivamente no território nacional;

VI - apátrida: pessoa que não seja considerada como nacional por nenhum Estado, segundo a sua legislação, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 1954, promulgada pelo [Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002](#), ou assim reconhecida pelo Estado brasileiro.

Note-se que, por se tratar de legislação bastante recente ela traz o que de mais atual nas relações internacionais tanto dos refugiados, como também dos migrantes. Também apresenta uma inovação muito interessante na nossa relação com os países vizinhos ao definir e prever proteção jurídica para o residente fronteiro, o que é uma realidade em nosso país.

Representa uma evolução da visão do nosso legislador pátrio quanto às pessoas que vem para o Brasil, seja na condição de busca por refúgio, seja a procura de melhores condições de vida de forma espontânea. Tem como mérito se adequar as exigências modernas, possibilitando uma melhor relação com as outras nações.

CAPÍTULO 2 – PROTEÇÃO JURÍDICA AOS REFUGIADOS

2.1 Noções De Direito Internacional

Podemos entender e analisar o direito em sua totalidade como composto por várias subdivisões, que tem por objetivo organizar seu estudo, sem o tornar fracionado. Tais divisões seguem um critério meramente pedagógico, com a finalidade precípua de facilitar o seu estudo e entendimento. Atendendo a este imperativo metodológico é que se criou uma divisão que faz uma distinção entre direito interno e direito internacional, onde o primeiro se destina a regular as relações jurídicas ocorridas no interior do sistema jurídico pátrio e o segundo as relações entre os vários e diferentes sistemas nacionais (CASELLA; ACCIOLY; NASCIMENTO, 2012, p. 48)

Nesse análise se leva em conta as relações entre os vários Estados, organizações internacionais e os demais atores internacionais. Nesses tempos onde ganha vulto a noção de globalização, sobretudo, há ainda uma preocupação com as relações comerciais entre países e empresas. No caso específico das empresas, há que se lembrar que muitas delas têm hoje sedes em vários países, negócios em vários países e interesses que afetam diretamente muitas nações.

Há, portanto, dentro do direito internacional uma subdivisão semelhante que se faz no direito interno que separa o direito público e direito privado, sendo que o direito público regula as relações entre o estado e os indivíduos (direito constitucional, administrativo e tributário por exemplo), e o direito privado que tem a competência de regular as relações entre particulares, nas mais diversas esferas de atuação da vida, seja para pessoas físicas como para pessoas jurídicas de direito privado interno (direito civil, comercial, societário, do trabalho, do consumidor etc.) (CASELLA; ACCIOLY; NASCIMENTO, 2012, p. 49).

No direito internacional há essa divisão também entre o direito público e o direito privado, regulando a convivência entre as diversas nações e entre as diversas pessoas físicas e jurídicas e estes mesmos estados. Durante séculos as relações entre os diversos países tinham um caráter pontual onde se enfatizava a soberania, a independência, a não ingerência nos assuntos internos. Nesse sistema a relação de entre os Estados era negociada e ajustada entre eles sem a gerência de órgãos internacionais. Era comum que existissem regras de tratamento

diferente entre as nações vizinhas, baseado em tratados e acordos bilaterais (CASELLA;ACCIOLY;NASCIMENTO, p. 50)

Com o advento das duas grandes guerras mundiais e a conseqüente criação e fortalecimento de organismos internacionais, configura-se um caráter institucional no contexto internacional. Surgem órgãos como a Organização da Nações Unidas (ONU), a Organização Mundial do Comercio (OMC), a Organização Mundial da Saúde (OMS), dentre outras que tem um caráter global de regulação das relações entre todos os países que se lhes associam. Além disso há uma ênfase na questão da integração regional com a busca das nações por se organizarem em blocos a fim de assegurarem os seus direitos, surgindo assim a União Europeia, o Mercosul, a Liga Africana de Nações, isso sem falar das entidades internacionais voltadas para ramos específicos ou mesmo esportes que também tem atuação transnacional, como a FIFA e do Comitê Olímpico Internacional.

Podemos definir o direito internacional da seguinte forma (CASELLA;ACCIOLY;NASCIMENTO, 2012, p. 51):

Pode, assim, ser definido o direito internacional como o conjunto de normas jurídicas que rege a comunidade internacional, determina direitos e obrigações dos sujeitos, especialmente nas relações mútuas dos estados e, subsidiariamente, das demais pessoas internacionais, como determinadas organizações, bem como dos indivíduos. Justamente aí se inscreve a característica essencial desse direito internacional em mutação, que pode ser chamado de direito internacional pós-moderno: a emergência e o papel crescente do ser humano, no contexto internacional. A crise da pós-modernidade não surge no direito, mas atinge em cheio o direito internacional e terá de ser enfrentada por este.

Podemos definir como marco inicial do Direito Internacional os tratados de Munster e de Osnabruck, pondo os fundamentos do assim chamado sistema da paz de Vestfália (1648), a seguir, os congressos de Viena (1815) e de Aix-la-Chapelle, ou Aachen (1818), o tratado de Versalhes, de 28 de junho de 1919, entre a Alemanha e os vencedores da primeira guerra mundial, e os tratados celebrados com os demais países derrotados, com estrutura e disposições semelhantes. Além disso o tratado de Saint-Germain, com a Áustria, em 10 de setembro de 1919, tratado de Neuilly, com a Bulgária, em 27 de novembro de 1919, tratado de Trianon, com a Hungria, em 4 de junho de 1920, e o de Sèvres, com a Turquia, em 10 de agosto de 1920 – este último, não aceito pelos nacionalistas turcos, liderados por Mustafá Kemal, depois das vitórias turcas sobre os gregos em 1921-1922, foi substituído por outro, em condições muito

mais favoráveis, para a Turquia republicana, o tratado de Lausanne, de 24 de julho de 1923 (CASELLA;ACCIOLY;NASCIMENTO, 2012, p. 59).

Buscando compreender o desenvolvimento histórico do Direito Internacional, observa-se que nos últimos cem anos ele é o ramo do direito que mais tem evoluído, influenciando todos os aspectos da vida humana. Para Accioly (2012, p. 54) até o início do século XX o direito internacional era bidimensional, tratando apenas da terra e do mar. A partir de então, graças principalmente às façanhas de Alberto Santos Dumont, passa a ser tridimensional e, após a segunda guerra mundial, a abarcar ainda o espaço ultraterrestre e os fundos marinhos.

2.2 Normas Internacional De Proteção Aos Refugiados

A modernidade e a tecnologia que a representa fizeram com que o mundo se modificasse, deixando de ser apenas local. Analisando a história do ser humano num recorte temporal de trezentos anos, isso para nos atermos ao período pós Revolução Industrial, verificaremos que a vida humana sofreu intensa modificação, maior do que em qualquer outro período histórico. Isso graças a criação de uma série de instrumentos, máquinas e mecanismos que facilitaram a produção e circulação de bens e pessoas (SARRETA, 2015, p. 15).

No mesmo sentido a evolução essa evolução material proporcionou uma grande e intensa circulação de ideias. No mesmo sentido passamos a assistir uma cooperação internacional sem precedentes, com as nações de todo o planeta cooperando para a consecução de objetivos comuns. Os organismos e organizações internacionais se multiplicaram e passaram a ter cada vez mais importância na organização social internacional. Esse fenômeno não excluiu os direitos fundamentais que passaram a ser mais fortemente cobrados pela comunidade internacional. Depois dos infelizes episódios das duas Grandes Guerras a cobrança internacional pelo respeito aos direitos humanos cresceu de maneira exponencial, bem como a cooperação para a sua efetivação (SARRETA, 2015, p.15).

A evidência desse crescimento é o grandioso número de tratados sobre direitos humanos fundamentais ratificados principalmente pelas nações ocidentais. São alguns deles: A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, O Pacto de São José da Costa Rica de

1969, Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, etc.

O doutrinador Paulo Bonavides, a respeito da globalização dos direitos fundamentais e sua homogeneização com os direitos humanos, leciona (BONAVIDES, 2011, p. 571):

Globalizar direitos fundamentais equivale a universalizá-los no campo institucional. Só assim aufere humanização e legitimidade um conceito que, doutro modo, qual vem acontecendo de último, poderá aparelhar unicamente a servidão do porvir.

Conclui-se que a comunidade internacional está empenhada em cada vez mais assegurar os direitos humanos fundamentais, tanto por meio de suas constituições no âmbito interno, quer por meio de tratados e pactos. Além disso a própria cooperação entre nações é fato que comprova o caráter universal desses direitos, com o objetivo de que eles cheguem a todas as pessoas independentemente de onde estejam.

A ideia de direitos está ligada diretamente a de justiça, amparada no neoconstitucionalismo. Em seu aspecto material é objeto de várias discussões no âmbito acadêmico. Para tal análise buscaremos entender a noção de justiça pela perspectiva do autor John Rawls, que tem se mostrado uma das mais condizentes com a teoria. Assim, com vistas a proporcionar uma visão coerente dos direitos em questão, faz-se necessário apoiar-se em uma teoria da justiça sólida. Caso contrário, os direitos fundamentais tornar-se-iam instituto inócuo, desprovido das bases necessárias para tão grave assunto.

A justiça na concepção de John Rawls se mostra afinada com a atual teoria dos direitos fundamentais, pois o autor trata justiça como equidade. Para isso, ele assenta suas bases no contratualismo dos autores clássicos supracitados. Em outras palavras, Rawls desenvolve a sua teoria a partir da concepção da posição original, que é “uma situação na qual as partes são igualmente representadas como pessoas morais, e o resultado não é condicionado por contingências arbitrárias nem pelo equilíbrio relativo das forças sociais (RAWLS, 2008, p. 146). Portanto, o autor parte de uma situação hipotética na qual é possível observar a justiça em seu momento primeiro, do qual se extrai os princípios que a regem. Uma primeira formulação dos princípios da justiça segundo Rawls é que divide-os em dois, sendo o primeiro o princípio da liberdade igual, que trata da igualdade no acesso a direitos e liberdades, e o segundo, o da

diferença, permite a desigualdade econômica desde que para os indivíduos em desvantagem (RAWLS, 2008).

A teoria da justiça brevemente exposta acima é totalmente compatível com a Constituição Federal de 1988. Essa compatibilidade se dá em primeiro momento com a coincidência entre equidade e o princípio fundamental da República contido no art. 1º, III, “a dignidade da pessoa humana”. Além disso, coaduna com alguns objetivos da República, presente no art 3º da Constituição, quais sejam: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária, III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. E por fim quando se trata do processo no Estado Democrático de Direito. A teoria da justiça como equidade ressalta a paridade de armas, de modo que coincide com a Constituição Federal, precisamente nos art.4º, II e IX e 5º, LIV e LV.

Portanto, a Constituição Federal de 1988 se adapta, formal e materialmente, a teoria da justiça como equidade de John Rawls, de modo que os direitos fundamentais nela positivados encontram mais uma base sólida, inclusive atendendo os direitos sociais (Art.6º, da CF) na perspectiva justa e humana.

Para o refugiado internacional, no caso de pessoa que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas, há um amparo legal apenas pelo regime jurídico interno de migrantes de cada país. Nesse sentido temos que (ONU, 2013, p.9),

[...] os governos dos Estados são um ponto importante na relação com a migração e os direitos humanos, especialmente porque a migração é um fenômeno no qual vários atores estão envolvidos, incluindo os próprios Estados, embora não se limita a estes. O papel do governo permite contrabalancear o conceito de gestão, que poderia ser entendido mais como um controle ou contenção da migração.

Outra dificuldade para legitimar essas políticas com relação aos migrantes é porque elas dependem dos Estados para se concretizarem. De acordo com Zapata-Barrero esses governos tem o monopólio de admissão dos refugiados, agindo de acordo com a pressão de seus eleitores. Segundo o autor (ZAPATA-BARRERO, p.95).

[...] Con el proceso de migración internacional, los derechos humanos tienen dificultades de servir de base para legitimar políticas. En el momento en que una persona sale de su Estado, los mecanismos de protección de derechos humanos se complican, puesto que estos dependen de los Estados,

quienes tienen el monopolio del "derecho de admisión" y del "derecho de reconocimiento a través de derechos.

Além disso Jubilut (2016) assevera de que a existência de refugiados seja uma realidade internacional, não existe atualmente um instrumento que regule a conduta dos Estados com relação à situação dos migrantes que chegam em seus países. Segundo a autora (JUBILUT, 2016, p. 283).:

O que há são normas internacionais que, ao regularem questões como segurança, nacionalidade, apatridia, liberdade de circulação de pessoas, unificação familiar, direitos humanos, saúde, tráfico de pessoas, refúgio, asilo, tocam na temática das migrações; ou, ainda, normas de proteção geral aos seres humanos que se aplicam também às pessoas em movimento. [...] A proteção internacional específica é bastante precária em relação aos migrantes, o que deve ser revisto. Em face do atual cenário internacional, a adoção e a efetivação de novos mecanismos de proteção não serão viáveis. Assim, é indispensável que, por um lado, os Estados de origem dessas pessoas atuem por meio da proteção diplomática, a fim de protegê-los quando estiverem no exterior, e que, por outro lado, os instrumentos gerais de direitos humanos sejam aplicados, uma vez que são de titularidade universal e devem ser respeitados em quaisquer situações. Dessa forma, ter-se-ia assegurado um mínimo de proteção, enquanto se tenta coadunar os interesses dos Estados com as necessidades dos migrantes e elaborar documentos mais específicos de proteção

No que concerne ao refugiado, ele possui amparo legal internacional, já que se encontra em situação de risco e necessitando de proteção, vez que não possui condições de retornar ao seu país de origem em segurança.

A Convenção de 1951, Relativa ao Estatuto dos Refugiados (e seu Protocolo de 1967), é a principal legislação internacional que protege os refugiados, sendo que o ACNUR foi incumbido de supervisionar sua implementação. Vejamos que se trata de uma supervisão, sem nenhum poder coercitivo que lhe garanta a eficácia

Há uma diferença entre a aplicação da proteção jurídica às pessoas em situação de migração e aos refugiados. Essa diferença é bem exemplificada no caso dos haitianos que vieram para o Brasil. Eles entraram no Brasil como refugiados, já que fugiam do caos que se seguiu ao terremoto que assolou o país, mas aqui receberam o status de “migrantes em situação de vulnerabilidade econômica e social.”

Ao chegarem aqui solicitaram refúgio ambiental, algo que a legislação brasileira e as convenções internacionais não reconhecem. Desta forma, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), que é ligado ao Ministério do Trabalho, concedeu vistos de residência permanente aos

cidadãos haitianos que chegavam ao Brasil e solicitavam refúgio, para providenciarem os documentos necessários e se registrarem junto à Polícia Federal.

Como o número de pedidos veio crescendo com o passar dos anos, em 2012, o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) emitiu a Resolução Normativa CNIg nº 97/2012, que estabelece a cessão de um “visto humanitário” permanente, com caráter especial para a população haitiana, o qual é concedido pelo Ministério das Relações Exteriores, por intermédio da Embaixada do Brasil em Porto Príncipe, considerando o agravamento das condições de vida daquela população. Com o visto humanitário, eles podem obter a cédula de identidade estrangeira, trabalhar, abrir conta bancária e obter outros benefícios. A vigência desta resolução, que concede o visto humanitário aos haitianos, foi prorrogada em outubro de 2016 até final de outubro de 2017 por pressão e atuação da sociedade civil em prol dos migrantes.

Há, no entanto, uma grande diferença entre a proteção que a legislação brasileira sobretudo o Estatuto do Estrangeiro, o Estado não está preparado para receber os refugiados. Segundo Annoni (2016), os refugiados e migrantes humanitários no Brasil recebem assistência principalmente da Cáritas, por algumas ONGs, por projetos universitários de extensão e por instituições missionárias e religiosas.

As populações migrantes são constantemente responsabilizadas pelas mazelas sociais, sobretudo em regiões que passam por crises econômicas, onde eles são vistos como que a roubar o emprego dos cidadãos natos. Esse fenômeno foi muito muito observado na Europa depois do advento da crise mundial de 2008, com a crescente hostilidade dos europeus para com os povos vindos de outras regiões, escapando de mazelas de toda a natureza. Do ponto de vista legal há a proteção os direitos humanos, porém será que a pratica tem efetivamente garantido a essas populações os seus Direitos básicos?

Além disso a crescente quantidade de fenômenos humanos e naturais que assolam o planeta, tem diminuído a quantidade e a qualidade da agua potável disponível, de terras efetivamente agricultáveis e produtivas, enfim de recursos que possam prover de forma digna a vida humana. Essa realidade nos leva novamente ao Direito Penal do Inimigo, onde observamos vozes que se erguem defendendo medidas de controle da população e de intolerância contra os refugiados de toda a natureza.

O Brasil ocupa papel destacado na América do Sul quando o assunto é refugiados. Isso se deve ao fato de ser o primeiro país a regulamentar sua proteção. Ele foi o pioneiro a

ratificar a Convenção de 1951, se aderindo ao Protocolo de 1967 em 07 de agosto de 1972, além de ser o primeiro país a elaborar uma lei específica sobre refugiados, a Lei 9.474/97. Jubilut (2007, p. 97) diz que:

O Brasil está comprometido com a normativa de proteção dos refugiados desde os primórdios da fase de universalização deste instituto, no início da década de 50 do século XX, uma vez que ratificou e recepcionou tanto a Convenção de 51 quanto o Protocolo de 67 além de fazer parte do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958.

Ainda de acordo com a autora, em 1992, com a chegada de aproximadamente 1.200 angolanos que fugiam da guerra civil em seu país, o Brasil adquiriu uma postura mais flexível em relação aos refugiados, não se restringindo à definição prevista na Convenção de 51 e no Protocolo de 67, mas sim a ampliando, de forma a permitir a proteção dessas pessoas. Era o início da utilização da definição ampliada pelo Brasil, seguindo as diretrizes da Declaração de Cartagena (1984), e que seria positivada na lei nacional sobre refugiados.

A Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu artigo 1º, que o Brasil tem como fundamentos da República, a cidadania e a dignidade da pessoa humana, que traça toda a proteção dos direitos humanos no Brasil. Essas garantias se estendem aos refugiados. Nesta temática, afirma Jubilut (2014, p. 215):

Além de obrigar o Brasil a zelar pelo respeito aos direitos humanos e a conceder asilo, assegurando mediatamente o refúgio, a Constituição Federal de 1988 estipula a igualdade de direitos entre os brasileiros e os estrangeiros – incluindo-se os solicitantes de refúgio e os refugiados – do que se depreende que, salvo as exceções nele previstas, este documento coloca o ordenamento jurídico nacional, com todas as suas garantias e obrigações, à disposição dos estrangeiros que vêm buscar refúgio no Brasil.

O art. 4, alíneas II e X da Carta Magna prevê que o Brasil rege-se nas suas relações Internacionais, pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e da concessão do asilo político. Percebe-se que a concessão de refúgio no Brasil vem devidamente resguardado na Constituição Federal de 1988, atribuindo-se, desse modo, tratamento jurídico adequado a todos os refugiados.

Como observado as leis brasileiras são muito claras ao determinarem o acolhimento dos refugiados, havendo políticas públicas para recebe-los em nosso país. O Brasil tem comandado a missão da ONU no Haiti já há vários anos. Esse trabalho tem o reconhecimento

internacional como importante para ajudar aquela nação na sua reconstrução. Vários haitianos destinam-se ao país na expectativa de melhores condições de vida. Isso tem ocorrido também com pessoas de outros países.

Na realidade Jubilut informa que a quase totalidade das ações em favor dos refugiados são patrocinadas pelas instituições sociais e pelas igrejas. Essa realidade mostra que as políticas públicas em favor das pessoas que chegam ao Brasil não se materializam em ações práticas. Os governos, nas diversas esferas do poder, são omissos em atender de forma digna essas populações.

O meio de se resolver essa questão seria a criação efetiva de órgãos de atendimento aos refugiados, com centros de acolhimento, escolas bilíngues etc. Mesmo tratando-se de uma utopia, esse seria o meio mais adequado de se atender aos refugiados. Dessa forma, seria melhor implementada a lei que determina o acolhimento aos refugiados.

A atenção aos direitos humanos só será plenamente atendida no caso dos refugiados se for possível termos centros preparados para bem atender a essas pessoas. Jacques Derrida (ano) fala sobre a questão da hospitalidade como sendo uma forma de acolhida, para que não vejamos no Brasil os tristes quadros que são registrados na Europa na questão dos refugiados sírios.

2.3 – Legislação Brasileira Sobre Refugiados

A legislação brasileira ratificou os tratados internacionais que versam sobre os refugiados. Inicialmente com a implementação da lei da lei 9.474 de 1997. Nela tínhamos dispositivos que regulavam a situação do refugiado ao chegar e permanecer no Brasil. Inspirada nos tratados internacionais definia o que seja refugiado:

Art. 1º 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.

Este conceito é inspirado no que foi adotado pela Organização da Unidade Africana de 1967, representando de forma detalhada a situação do refugiado, que é justamente a incapacidade econômica para ter o mínimo de dignidade humana. Este é o escopo da lei, proteger os direitos fundamentais de todas as pessoas.

Esta legislação, no entanto, foi ficando obsoleta com o passar dos anos, sendo necessário que abrangesse uma maior quantidade de situações, e que se assemelhasse as legislações de outros países e blocos econômicos com os quais temos relações comerciais. Além disso em um mundo cada vez mais globalizado, as questões migratórias ganham importância muito grande, vez que as pessoas hoje viajam mais, não só por questões turísticas, mas também para estudo, aprimoramento profissional, etc.

A Nova Lei de Migrações (Lei 13.445/2017), que revogou o estatuto do refugiado, em seu artigo 1 define migrante, imigrante, emigrante, visitante, apátrida e residente fronteiriço. No artigo 3, ressalta-se o termo “política migratória brasileira”, estabelecendo os princípios desta política. Ademais, no artigo 4º são determinados os direitos do imigrante: “Ao imigrante é garantida, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]”. O parágrafo dois deste artigo concede direitos de exercício de funções públicas ao estrangeiro: “Ao imigrante é permitido exercer cargo, emprego e função pública, conforme definido em edital, excetuados aqueles reservados para brasileiro nato, nos termos da Constituição Federal”. O capítulo VIII destina-se ao emigrante brasileiro, estabelecendo os seus direitos e políticas públicas (BRASIL, 2015).

Para melhor compreensão propomos analisar o seguinte quadro

QUADRO 1 – QUADRO COMPARATIVO DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO E DA NOVA LEI DE MIGRAÇÕES APROVADA EM MAIO DE 2017.

Estatuto do Estrangeiro (1980) – Lei vigente	Nova Lei de Migrações – No. 13.445/2017
Relaciona a imigração à segurança nacional	Relaciona a imigração aos direitos humanos
Burocratiza a regularização migratória	Incentiva a regularização migratória, tornando o migrante menos vulnerável

É incompatível com a Constituição Nacional de 1988 e demais Tratados Internacionais	Apresente uma normativa mais avançada e compatível com a Constituição Federal e os compromissos internacionais
Usa os termos estrangeiros e alienígenas	Usa o termo migrantes (imigrantes e emigrantes)
Confere ao Estado a possibilidade de decidir quem entra no seu território	Oferece direito à residência e à reunificação familiar.
Associa a regularização ao trabalho formal	Permite a entrada regular de quem procura emprego no país
Fragmenta o atendimento ao estrangeiro em diversos órgãos estatais	Centraliza o atendimento em órgão estatal especializado no atendimento ao migrante
Não menciona o Mercosul ou processos de cooperação	Faz menção aos Acordos de Residência do Mercosul e aos nacionais dos Estados-Parte do Mercosul
Não menciona o acesso à justiça ao imigrante	Assegura ao imigrante o acesso à justiça

FONTE: Adaptado de Culpi (2016, p. 35)

Quando da sua aprovação a Lei 13.445/2017 sofreu muitos vetos. O presidente Michel Temer vetou 18 partes do texto, inclusive o trecho que tratava da anistia ao imigrantes que ingressaram no país até 6 de julho de 2016, argumentando que esse dispositivo garantia anistia indiscriminada ao imigrante (CULPI, 2016, p. 34). Outro ponto que representava um grande avanço foi vetado por Temer, que seria o direito ao imigrante também não poderá exercer cargo, emprego e função pública, ou ingressar no país em função de aprovação em concurso público. De acordo com Temer, o exercício de cargo público a um imigrante seria uma “afrenta à Constituição e ao interesse nacional” (BRASIL, 2017b).

No entanto, essa nova Lei de Migração não teve uma aplicabilidade imediata, pois entrou em vigor apenas em 21 de novembro de 2017, em razão dos 180 (cento e oitenta) dias de vacância. Porém, em novembro de 2017, ainda que tivéssemos a nova Lei de Migração em vigor, os procedimentos e aplicabilidade das mais variadas condições imigratórias não estavam definidas e, justamente por isso, em 20 de novembro de 2017, publicou-se o Decreto nº

9.199/2017 que regulamenta a nova Lei de Migração. Esses dois instrumentos normativos (Lei e Decreto) apresentam um novo panorama para os processos no Brasil. Grandes e profundas alterações ocorreram, uma vez que novos conceitos foram normatizados; modalidades de vistos foram extintas e novas ocuparam espaço; prazos, requisitos e condições foram alterados; o novo conjunto de normas é muito mais abrangente e aberto à receptividade dos imigrantes; o desenvolvimento nacional é colocado como forma de viabilizar processos de mobilidade; áreas estratégicas em déficit passam a ser consideradas como fomento para atração de mão de obra estrangeira. Enfim, vivemos um grande momento de mudanças.

A legislação nova previu novas modalidades para a concessão de visto de visita para entrada e permanência no Brasil, variando conforme a finalidade da pessoa que solicita. São as seguintes as modalidades:

- **Turismo:** Realizar atividades de caráter turístico, informativo, cultural, educacional ou recreativo, além de visitas familiares, participação em conferências, seminários, congressos ou reuniões, serviço voluntário ou de atividade de pesquisa, ensino ou extensão acadêmica.

- **Negócios:** Participar de reuniões, feiras e eventos empresariais, a cobertura jornalística ou a realização de filmagem e reportagem, a prospecção de oportunidades comerciais, a assinatura de contratos, a realização de auditoria ou consultoria, e a atuação como tripulante de aeronave ou embarcação.

- **Trânsito:** Permitir a estada temporária de imigrantes que passarão pelo Brasil quando em escala ou conexão e cujo destino seja outro país, podendo, assim, ausentarem-se da área de trânsito do aeroporto.

- **Atividades Artísticas ou Desportivas:** Realizar atividades artísticas, desportivas, beneficiando também os técnicos em espetáculos de diversões e os demais profissionais que, em caráter auxiliar, participem da atividade do artista ou do desportista.

- **Situações Especiais:** Para atender aos interesses nacionais, cujas diretrizes ainda carecem de norma regulamentadora

Há ainda a previsão do visto de Visita emitido para realização de auditoria e consultoria, ou para atuação como marítimo, terá prazo de estada de até 90 (noventa) dias, improrrogável a cada ano migratório.

O Visto Temporário reúne hoje uma série de possibilidades, cuja natureza e aplicabilidade são muito distintas, quais sejam: acolhida humanitária; atividades com relevância econômica, social, científica, tecnológica ou cultural; atividades artísticas ou desportivas; estudo; férias-trabalho; pesquisa ensino ou extensão acadêmica; realização de investimento; reunião familiar; trabalho; prática de atividade religiosa; serviço voluntário; tratamento de saúde; tratados; entre outros. Abaixo segue um quadro-resumo com as principais informações dessas modalidades:

- Acolhida Humanitária: Conceder acolhida humanitária ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário.

- Atividades com Relevância: Permitir ao imigrante a realização de atividades com Relevância Econômica, Social, Científica, Tecnológica ou Cultural.

- Atividades Artísticas ou Desportivas: Participar de exposições, espetáculos, apresentações artísticas, encontros de artistas, competições desportivas e outras atividades congêneres, beneficiando também os técnicos em espetáculos de diversões e os demais profissionais que, em caráter auxiliar, participam da atividade do artista ou do desportista, mediante contrato por prazo determinado, sem vínculo empregatício com pessoa física ou jurídica sediada no País.

- Estudo: Frequentar curso regular ou realizar estágio ou intercâmbio de estudo ou de pesquisa.

- Férias – Trabalho: Permitir ao imigrante maior de 16 (dezesseis) anos, nacional de país que conceda idêntico benefício ao nacional brasileiro, o exercício de atividade remunerada, durante sua estada no Brasil na condição de Turista, como complementação de sua renda.

- Pesquisa, Ensino ou Extensão Acadêmica: Realizar a pesquisa, ensino ou extensão acadêmica, com ou sem vínculo empregatício em instituição de pesquisa ou de ensino brasileira, por período superior a 90 (noventa) dias.

- Realização de Investimento: 1ª Hipótese: permitir ao imigrante que aporte recursos próprios, de origem externa, investindo em pessoa jurídica brasileira mediante projeto com potencial para geração de empregos ou de renda no País. 2ª Hipótese: permitir ao imigrante

administrador, gerente, diretor ou executivo com poderes de gestão, que represente pessoa jurídica brasileira.

- Reunião Familiar: Conceder residência no Brasil ao imigrante: I. Cônjuge ou companheiro, de nacional brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; II. Filho de brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; III. Que tenha filho brasileiro; IV. Que tenha filho imigrante beneficiário de autorização de residência; V. Ascendente até o segundo grau de brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; VI. Descendente até o segundo grau de brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; VII. Irmão de brasileiro ou de imigrante beneficiário de autorização de residência; ou VIII. Que tenha brasileiro sob a sua tutela, curatela ou guarda.

-Trabalho: Permitir ao imigrante que exerça atividade laboral no Brasil, mediante prévia com- provação de oferta de trabalho, com ou sem vínculo empregatício firmado por prévio Contrato Individual de Trabalho; ou Contrato de Prestação de Serviços.

- Tratados; Conceder ao imigrante beneficiário de tratado em matéria de vistos o direito à residência no Brasil.

- Prática de Atividade Religiosa: Conceder residência ao ministro de confissão religiosa; membro de instituto de vida consagrada ou confessional; assim como membro de ordem religiosa.

- Serviço Voluntário: Permitir a prestação de serviço voluntário junto a entidade de direito público ou privado sem fins lucrativos, ou a organização vinculada a governo estrangeiro.

- Tratamento de Saúde: Conceder ao imigrante e a seu (sua) acompanhante residência no Brasil para realização de tratamento de saúde, desde que este comprove possuir meios de subsistência suficientes para custear o seu tratamento e a sua manutenção, durante o período em que o tratamento for realizado no País.

É de notar-se que a amplitude de possibilidades abarcadas pela nova legislação permite o ingresso no Brasil para uma série de atividades, que vão desde o simples turismo indo até os tratamentos médicos. Tais novidades colocam a legislação brasileira em pé de igualdade com as legislações mais moderna do mundo a esse respeito, da mesma forma que nos coloca como credores de reciprocidade de outras nações na busca para que os brasileiros que vão até outros países tenham tratamento igual.

CAPÍTULO 3 – ATUALIDADES DA QUESTÃO DOS REFUGIADOS

3.1 – Crise Mundial Dos Refugiados

A comunidade internacional vive hoje o seu maior desafio desde o final da Segunda Guerra Mundial. A questão dos refugiados surge atualmente como um problema a desafiar todos os países e as estatísticas tem demonstrado que para um crescimento constante do número de pessoas que são compelidas a deixarem seus lugares de origem.

Sempre houve na história da humanidade a questão dos refugiados, mas agora ela se apresenta com um ineditismo muito preocupante. Isso porque ela tem atingido países que antes não tinham grandes problemas com refugiados, como é o caso do Brasil. Na realidade era uma questão que “era tratada como um problema pontual e não como um assunto permanente” (BRAGA, 2011, p. 08). Uma característica marcante do atual fenômeno é que ele tem acontecido em um número bem maior de regiões do mundo. Da mesma forma tem se dado e por um tempo mais prolongado (ZETTER, 2015).

Com o passar dos anos a característica das migrações foi sofrendo importante modificação, principalmente se comparado ao período das grandes guerras mundiais. Sobretudo podemos observar uma velocidade de formação e conflitos muito maior, impulsionados pelo processo de globalização, pelos conflitos pós-Guerra Fria e, mais recentemente, pela chamada guerra ao terror levada a efeito pelos Estado Unidos da América do Norte após os atentados de 11 de setembro de 2001 (BRAGA; KAROL, 2009; UNHCR, 2000, 2006).

Além desses fatores tem ganho destaque nesse processo também os fatores ambientais, o que levou à criação de uma nova categoria que são os Refugiados Ambientais. Mesmo não sendo reconhecidos juridicamente ainda já se trata de uma realidade. Algumas obras de infraestrutura ambientais, a expansão de áreas agrícolas e a necessidade cada vez maior de área para moradias em países em desenvolvimento, fizeram com que o número e o fluxo de imigrantes crescessem enormemente. Esse fenômeno pode ser observado, por exemplo, em regiões da China e de outros países asiáticos que tem sofrido um vertiginoso crescimento econômico, (HUMAN RIGHTS WATCH, 2012; STIENNE, 2015).

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur), ao analisar as mudanças ocorridas nos fatores desencadeadores de conflitos e perseguições, assim se expressa:

Repressão política e violações maciças dos direitos humanos ainda são elementos significativos em deslocamentos atualmente. Mas para a maioria dos refugiados de hoje, conflitos armados – que frequentemente envolvem perseguição e outros abusos dos direitos humanos contra civis – são a principal fonte de ameaça. Muitos dos conflitos armados do período pós-Guerra Fria provaram ser particularmente perigosos para os civis, evidenciados pela escala de deslocamento e pela alta proporção de mortes de civis em relação aos militares. [...]. O custo humano devastador de guerras recentes levou muita discussão sobre a natureza mutável dos conflitos armados no período pós-Guerra Fria. [...]. O que distinguiu a década de 1990 a partir de décadas anteriores foi o enfraquecimento dos governos centrais em países que tinham sido amparados pelo apoio de superpotências, e a consequente proliferação de conflitos baseados em identidade, muitos dos quais envolveram sociedades inteiras em violência (UNHCR, 2000, p. 277).

Mas foi no ano de 2015 que a expressão “crise dos refugiados” tomou o noticiário e passou a ser verdadeiramente um problema internacional, gerando vários desafios aos direitos humanos. Com a ampliação dos conflitos na Síria e o grande fluxo de pessoas fugindo da guerra em direção a Europa, o cenário ficou muito mais complicado por reunir em um mesmo caldeirão antigos e novos conflitos. Segundo António Guterres, secretário-geral das Nações Unidas, toda essa situação é agravada também pela crise econômica, a partir do momento em que as nações estão menos receptivas e tem menos condições de oferecer ajuda humanitária.

Além disso há o crescimento em várias partes do mundo de um discurso ultranacionalista que é francamente contrário aos refugiados. Em várias nações tem sido atribuído a eles o surgimento de vários problemas sociais, ou mesmo se pregado o medo de piora das condições de vida da população com a chegada dessas levadas de migrantes. Trata-se de claro discurso pautado no medo e no preconceito, querendo atribuir aos refugiados os problemas estruturais que afetam várias nações do planeta.

Na atualidade os números de deslocamentos no mundo dão uma dimensão exata da problemática dos refugiados. Em junho desse ano a Agencia Brasil assim noticiou (EBC, JUN 2018)¹:

O número de pessoas forçadas a se deslocar no mundo bateu novo recorde, tendo aumentado 2,9 milhões em 2017 em relação ao ano anterior. Foram quase 69 milhões de deslocados, sendo que mais da metade deles (52%) são menores de idade. A média de pessoas forçadas a abandonar suas casas foi de mais de 44 mil por dia em 2017. Os dados foram divulgados hoje (19) pela Agência da ONU para Refugiados. O novo

¹ Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-06/numero-de-refugiados-bate-novo-recorde-e-atinge-685-milhoes>. Acesso em 24 de novembro de 2018.

relatório, intitulado *Global Trends — Forced Displacement in 2017 (Tendências Globais — Deslocamento Forçado em 2017*, em tradução livre), traça um retrato das migrações forçadas em todo o mundo, resultado de perseguição, conflito ou violência generalizada.

Talvez a face mais desastrosa dessa notícia seja o fato de que mais da metade desses refugiados serem menores de idade. Tal fato traz em si um componente trágico com relação ao futuro, pois indica que essa geração que está em formação hoje, será seriamente prejudicada pelos diversos conflitos que temos assistido.

Dos dados presente no relatório podemos extrair que a Síria continua a ser o país com a maior população deslocada globalmente. No final de 2017 eram 12.6 milhões de sírios desalojados a força, dos quais 6,3 milhões em refúgio, 146.700 requerentes de asilo e 6,2 milhões de deslocados internamente.

No segundo lugar temos a Colômbia com 7,9 milhões de vítimas de conflitos e que tiveram, em sua maioria, que se deslocar internamente. Em terceiro lugar temos a República Democrática do Congo com 5,1 milhões de congolezes deslocados à força, seguidos por Afeganistão Afeganistão (4,8 milhões), Sudão do Sul (4,4 milhões), Iraque (3,3 milhões), a Somália (3,2 milhões), o Sudão (2,7 milhões), Iêmen (2,1 milhões), a Nigéria (2,0 milhões) e Ucrânia (2,0 milhões) (EBC, 2018).

No caso da vizinha Venezuela os dados dão conta de que 1,5 milhão de pessoas se viram compelidas a buscar refúgio nos países vizinhos, tendo como principais destinos o Brasil, a Colômbia, Costa Rica, o México, Peru, a Espanha e os Estados Unidos. Só no Brasil forma 17.865 solicitações de refúgio de venezuelanos em 2017 (PF, 2018).

Quanto aos dados de 2018 eles são ainda mais preocupantes quanto ao número de pedidos de refúgio no Brasil. Vejamos a seguinte notícia publicada em 26 de agosto de 2018 (REVISTA EXAME, AGO 2018) ²,

São Paulo — A entrada de imigrantes venezuelanos na fronteira com o Brasil já alcança níveis preocupantes. Apenas entre janeiro e meados de agosto, o número de pedidos de refúgio de venezuelanos no Brasil chegou a 37.607. Ao todo, 48.445 pessoas haviam solicitado reconhecimento do status de refugiado este ano até agosto, um recorde no país. Depois dos venezuelanos — que representam 77% dos pedidos de refúgio —, as nacionalidades com maior número de pedidos são Haiti, (3.755), Cuba (1.483), China (839), Bangladesh (632) e Angola (525). Os dados são do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), subordinado ao Ministério da Justiça, e foram obtidos com exclusividade por EXAME.

² Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/37-mil-venezuelanos-ja-pediram-refugio-ao-brasil-em-2018/>. Acesso em 24 de novembro de 2018.

O número de pedidos de refúgio em 2018 já supera o total registrado em todo o ano passado, que foi de 33.866 solicitações. Em comparação com o período entre janeiro e julho do ano passado, o aumento no número de pedidos de refúgio foi de 158%. Apenas em julho, foram registrados 9 610 pedidos, um recorde mensal.

Ao contrário de outras ondas imigratórias enfrentadas pelo Brasil nos últimos anos — como a chegada de milhares de imigrantes haitianos e bolivianos —, o caso da Venezuela preocupa porque a maioria dos imigrantes chega ao país em situação de miséria, sem quaisquer recursos e com a saúde precária por causa da fome e de doenças. É uma situação que dificulta ainda mais a inserção dos imigrantes na sociedade brasileira.

Além disso os dados demonstram que 95% dos pedidos de refúgio se concentram nos estados de Roraima e de Amazonas, o que ajuda a explicar a forte tensão que existe na fronteira com a Venezuela, conforme vem sendo noticiado a alguns meses. Não são raros os casos de confrontos entre os imigrantes e os moradores locais, havendo vários relatos de violência.

3.2 – A ATUAL CRISE DOS REFUGIADOS NA VENEZUELA

A Crise na Venezuela começou a tomar contornos a ainda no governo de Hugo Chávez, no início de 2013. Naquele ano ficava nítida que a oposição ao seu governo ganhava força, bem como o modelo econômico por ele adotado perdia folego. Durante os 16 anos do governo Chávez a economia da Venezuela baseou-se quase em 100% na exportação de petróleo. Com uma grande reserva de e com uma exploração relativamente barata, enquanto os preços internacionais se mantiveram elevados, a economia se sustentou. No ano de 2014, no entanto, o preço do barril de petróleo venezuelano sofreu uma brusca queda de preço.

Inicialmente esse movimento se deveu ao fato de os Estados Unidos tornarem-se o maior produtor independente de petróleo do mundo, ao passo que a Arábia Saudita, nada satisfeita com referida situação, dá início a um desenfreado processo de exploração de petróleo em seu território, também apresentando baixo valor de exploração. O que desvalorizou o petróleo extraído no país venezuelano. No ano de 2014 o país entrou em recessão, piorando ainda mais a sua situação.

Vendo as suas exportações de petróleo diminuírem, o país precisou diminuir as suas importações, gerando a falta de muitos produtos. Supermercados, farmácias e estabelecimentos de toda a natureza passaram a sofrer desabastecimento. Conforme o Fundo Monetário

Internacional (FMI) a economia da Venezuela teve queda de 11,3%, com perspectiva de longa recessão. Além disso a Venezuela passou a utilizar-se do “Controle Artificial da Inflação”, em que a inflação é controlada pelo governo por Decretos. O país encontra-se em Estado de Emergência, segundo reportagem da BBC (2017)

(...) quando ocorram "circunstâncias econômicas extraordinárias que afetem a vida econômica da nação".

O decreto não especifica se haverá alguma mudança drástica na política econômica do país, mas especula-se que o país planeje uma desvalorização cambial e elevação no preço subsidiado dos combustíveis.

Os venezuelanos padecem de uma crise econômica profunda, com o petróleo atingindo seu preço mais baixo em mais de uma década – além de altos índices de inflação e escassez de itens básicos.

O Estado de Emergência acarreta para o país uma inflação alta e desvalorização da moeda, além da elevação do preço dos combustíveis, o que antes era impensável para um dos maiores produtores mundiais de petróleo. Somado ao desabastecimento de produtos a vida dos venezuelanos piorou exponencialmente, sobretudo por haver forte repressão do governo a qualquer tipo de manifestação.

Todo esse estado de coisas fez com que parte da população se visse compelida a buscar melhores condições de vida nos países vizinhos, sendo que o Brasil é o destino preferencial da maioria. A necessidade da população do país irmão esbarra na falta de estrutura do Estado brasileiro e, sobretudo, dos estados que fazem fronteira com a Venezuela, que se viram de uma hora para a outra constrangidos a receber um grande contingente de refugiados, sem estarem devidamente preparados.

Para se ter a noção do tamanho do problema, o estado de Roraima, que faz fronteira com a Venezuela, tem uma população estimada em pouco mais de 500.000 habitantes, segundo dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Estimativas do governo local dão conta de que cerca de 40.000 venezuelanos chegaram a capital Boa Vista, que tinha até então uma população de 330.000 habitantes. Um crescimento de mais de 10% da população em um espaço de tempo muito curto (EL PAÍS, 2018).

Além de fazer aumentar enormemente a demanda dos serviços públicos locais, a presença dos venezuelanos trouxe uma série de problemas sociais, ampliando o contingente de desempregados, favorecendo a prostituição e gerando habitações improvisadas e sem mínimas condições de saneamento básico. Tivemos também o ressurgimento de doenças que já eram

consideradas erradicadas no Brasil graças a décadas de vacinação, como foi o caso do sarampo. Também ressaltamos que essa crise humanitária no país vizinho ocorre no momento em que o Brasil passa por uma severa crise financeira, com crescimento do desemprego e arrecadação do governo em queda.

Todo este estado de coisas fez surgir uma série de questionamentos que antes não faziam parte da pauta brasileira, semelhante ao que ocorreu na Europa com a questão dos Sírios, contrapondo o dever do Estado brasileiro de acolher os degredados, mas que tem também a obrigação primeira de cuidar dos seus cidadãos. Também é um desafio para a população acolher os refugiados como iguais que, em perspectiva jurídica, gozarão de quase todos os direitos garantidos aos brasileiros natos.

3.3 – Rede Brasileira de acolhimento aos refugiados

A convenção da ONU sobre refugiados de 1951 e seu posterior protocolo em 1967, fundamental a política internacional de refugiados. No âmbito nacional é regulamentada pela Lei 9.474 e, mais recentemente, pela Lei nº 13.445. A primeira lei 9.474 instituiu o Comitê Nacional Para os Refugiados (CONARE), que é um órgão colegiado, vinculado diretamente ao Ministério da Justiça, reunindo em sua composição representantes governamentais, da Sociedade Civil e da Nações Unidas através da ACNUR.

O atendimento a refugiados no Brasil é feito principalmente pela parceria entre o ACNUR e as instituições religiosas (sobretudo as Cáritas, que fazem parte da Igreja Católica). Tal estrutura tem suas raízes no regime militar ainda nos anos 1970, onde a parceria entre Estado e Igreja permitiu dar o mínimo de dignidade aos refugiados que aqui chegavam. Com o advento da redemocratização as próprias relações internacionais brasileiras sofreram modificação, passando a fazer parte da pauta nacional a questão dos estrangeiros que aqui chegavam fugindo de seus países por fundado medo.

Desta forma, o primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos de 1996 trazia dentre as suas metas, a elaboração de projeto de lei para regulamentar o estatuto dos refugiados como proposta de ação de curto prazo. O processo de institucionalização do tema dos refugiados no Brasil se constituiu com base na aprovação de uma legislação nacional específica (Lei n. 9.474/97), a qual trouxe uma série de provisões, dentre elas a definição do termo refugiado, que

contemplava não apenas aquela da Convenção da ONU, mas também a chamada definição ampliada trazida pela Declaração de Cartagena. Entre as inovações, estava o direito de reunião familiar, estendendo-se a concessão do refúgio aos demais membros da família do refugiado.

A lei brasileira também criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), formado por representantes dos Ministérios da Justiça (MJ), das Relações Exteriores, do Trabalho, da Saúde, da Educação, do Departamento da Polícia Federal e da sociedade civil (representada pelas instituições religiosas), todos com direito a voto. O representante do ACNUR também se faz presente, com direito a voz. O arranjo institucional do CONARE consolidou a chamada estrutura tripartite, reunindo os principais atores envolvidos com os refugiados no Brasil: instituições religiosas (Cáritas e IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos), organização internacional (ACNUR) e governo brasileiro (representado por seus órgãos no colegiado, com destaque para o MJ, que o preside). As atribuições do Comitê contemplam: julgar em primeira instância os pedidos de refúgio, ou seja, realizar o processo de elegibilidade pelo qual se reconhece o estatuto de refugiado; determinar a perda e cessação da condição de refugiado; além de “orientar e coordenar ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados”.

A página da internet do Ministério das Relações Exteriores³ informa que Todos os pedidos de refúgio no Brasil são decididos pelo CONARE, que traz em sua atual composição representantes do Ministério da Justiça, do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério do Trabalho, do Ministério da Saúde, do Ministério da Educação, do Departamento de Polícia Federal, além de representantes da sociedade civil organizada, com atividades dedicadas ao atendimento de refugiados. A ACNUR e a Defensoria Pública da União (DPU) têm assento no CONARE com direito a voz, porém sem direito a voto (ITAMARATY, 2018). O CONARE é ainda o órgão responsável pela formulação da política nacional sobre refúgio.

Ressalte-se que para requerer refúgio no Brasil a pessoa deve estar em território brasileiro, devendo inicialmente procurar a Polícia Federal e solicitar o refúgio, para assim adquirir a proteção do Governo brasileiro. O procedimento inicia-se com o preenchimento de

³ Disponível em: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/refugio-no-brasil>. Acesso em 24 de novembro de 2018.

um termo de solicitação de refúgio, onde a pessoa deve indicar o endereço de onde mora ou de onde esteja hospedado, além dos meios para que seja contatada (PF,2018)⁴.

A nossa legislação desburocratizou o procedimento, de forma que ele pode ser feito em qualquer posto de atendimento da Polícia Federal, diretamente pelo próprio interessado, sem a necessidade de assistência de um advogado. Vale ressaltar também que o fato de a pessoa ingressar ilegalmente no território brasileiro não constitui impedimento para que o estrangeiro solicite o refúgio.

Com a solicitação é emitido um protocolo provisório que tem validade inicial de 1 ano, podendo ser renovado até que o CONARE emita uma decisão final. Este protocolo funciona como documento de identidade do refugiado no Brasil, servindo de prova da situação migratória regular da pessoa, impedindo que a pessoa seja devolvida para o país onde sua vida esteja sob ameaça. Esse protocolo permite também que a pessoa faça a carteira de trabalho (CTPS) e o cadastro de pessoa física (CPF), como condições para acessar todos os serviços públicos no Brasil (PF, 2018).

Recentemente (18/10) o Governo brasileiro através do Ministério da Justiça publicou edital de seleção de projetos de entidades da sociedade civil, com a finalidade de reassentamento de refugiados no Brasil. Voltado para atender refugiados vindos de países da América Central, o projeto prevê a duração de 12 meses. A Instituição que for selecionada deve garantir a recepção, o alojamento e a assistência jurídica, social e psicológica aos refugiados. Também tem o compromisso de capacita-los para o mercado de trabalho⁵.

Essa experiência governamental é interessante pois até aqui a maior parte do trabalho de acolhimento de refugiados tem sido feito por entidades sociais, sobretudo as ligadas a igrejas. Tem o mérito ainda de prever a preparação dos refugiados para o mercado de trabalho, algo tão necessário, haja visto as dificuldades naturais advindas do fato de estar em um outro país, de língua e costumes diferentes, constituindo-se essa fase de adaptação em momento importante para o sucesso da nova vida por eles almejada.

Uma das poucas entidades que presta auxílio aos refugiados é a Cáritas Brasileira, ligada a igreja católica. Estabelecendo um trabalho em parceria com várias outras instituições,

⁴ Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/refugiados/informacoes/>. Acesso em 24 de novembro de 2018.

⁵ Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-10/justica-seleciona-projetos-para-acolhimento-de-refugiados>. Acesso em 24 de novembro de 2018

busca atuar no acolhimento e na integração dos refugiados. No site da Instituição encontramos as seguintes informações sobre o seu trabalho (Cáritas, 2018):

As Cáritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo, comprometidas com os direitos humanos e dedicadas aos projetos especiais dentro do contexto social da Igreja, mantêm um convênio com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e com o Ministério da Justiça, por meio do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) para acolher, apoiar e orientar os solicitantes de refúgio e refugiados que chegam ao Brasil.

Para isto, buscam formar, integrar e fomentar uma rede de apoio que possibilite a concretização dos objetivos primordiais que são o Acolhimento, a Proteção Legal e a Integração Local desse contingente de pessoas que forçosamente deixam seus países de origem em busca de paz e proteção no Brasil.

As Cáritas contam com uma equipe técnica formada por assistentes sociais, advogados, psicólogos e voluntários que prestam atendimento aos solicitantes de refúgio e refugiados, com vistas a contribuir no processo de reconstrução de suas vidas em nosso país.

Os refugiados recebem apoio jurídico, psicológico e social por meio de atividades de orientação jurídica diversa, acompanhamento das solicitações de refúgio e encaminhamentos para instituições afins; atendimento psicológico individual e em grupo; curso de português e orientação e encaminhamentos nas áreas de trabalho, educação, saúde, documentação, capacitação profissional, cultura e lazer e geração de renda, com o objetivo de facilitar sua integração na sociedade brasileira.

Nota-se que é uma atividade que supre a lacuna do Estado vez que o governo tem feito o trabalho legal de acolhimento, mas sem atender as necessidades sociais dos refugiados. Sobretudo no que diz respeito ao atendimento e orientação pois o fato de chegar a um país diferente pode se constituir em verdadeiro trauma para muitas pessoas.

CONCLUSÃO

Como bem dissemos ao longo deste trabalho trata-se de tema extremamente interessante e atual, com acontecimentos se sucedendo a todo momento. Da mesma forma não cessa a chegada de refugiados ao território brasileiro, o que tem feito crescer a pressão sobre os órgãos governamentais destinados ao acolhimento dos migrantes que chegam ao Brasil. Sobretudo na região da fronteira temos assistido grandes problemas relativos a situação.

Recentemente o Brasil passou por um processo eleitoral do mais tenso, onde o tema dos refugiados ganhou importância, sobretudo nos Estados que fazem fronteira com a Venezuela, logo os mais atingidos pela problemática. No plano nacional o esse tema também foi alvo das propostas dos então candidatos, que variavam desde uma abertura maior até mesmo à total recusa em se receber refugiados.

Eleito um novo presidente no Brasil, ainda são pouco conhecidas as suas propostas para tal área, mas se sabe pelo seu discurso que tende a ser mais restritivo. Sabe-se pelo seu discurso que o governo que está em vias de assumir o poder é crítico da Lei 13.445, por considera-las extremamente benéfica aos migrantes “abrindo as fronteiras do Brasil”.

A edição da Lei 13.445, que começou a vigorar em 2017, representa uma evolução, já que apresenta direitos e deveres de refugiados, no mesmo diapasão das legislações dos países mais desenvolvidos. Ocorre que essa legislação necessita de ser acompanhada de uma rede de serviços públicos que permitam a sua total implementação, sem a qual ela torna-se letra morta.

No mesmo sentido os governos nos diversos níveis do poder tem se mostrado despreparados para atender as demandas de refugiados, não havendo políticas públicas pensadas para a recepção, encaminhamento e adaptação daqueles que aqui chegam. Além disso o Brasil se encontra no meio de uma séria crise econômica, que torna mais difícil a recepção de migrantes. Mesmo os países desenvolvidos, em momentos de crise financeira como foi a de 2008, passaram a ser menos receptivos aos imigrantes, antes tão desejados para realizar os serviços mais braçais.

Há que se lembrar que a política nacional de atendimento aos refugiados e aos migrantes é parte integrante do plano de governo dos nossos presidentes, estando inserido dentro de um contexto de relações internacionais. A forma como o nosso governo trata os

imigrantes que aqui chegam, de certa forma define a forma como brasileiros são tratados em outras nações. Isso é o que prevê o princípio internacional da reciprocidade pelo qual as nações tratam as pessoas de um determinado país, da forma como seus cidadãos são tratados nesse mesmo país.

Assim a forma como lidarmos com os refugiados e migrantes terá impacto direto na nossa política internacional, com o condão de influenciar até mesmo eventuais acordos comerciais. Em um mundo globalizado em que as pessoas e os recursos circulam com muito mais facilidade, ter um bom relacionamento com todo é cada vez mais importante.

Historicamente o Brasil é um país que acolhe bem os migrantes. Foi assim com os Italianos, com os Japoneses e Alemães, isso só para falarmos de comunidades maiores. Mas o contexto econômico e social era outro, o que nos impõem novos desafios no presente momento histórico. Dentre esses desafios talvez o de nos mantermos como país receptivo seja um dos mais difíceis. Isso porque a crise econômica que se abate sobre a nação faz aflorar um nacionalismo em tudo pernicioso. No mesmo sentido há comunidades brasileiras importantes em várias das nações do globo.

Com a atual crise de refugiados e com a edição dessa nova legislação sobre migrantes, temos a oportunidade de construir relações com os nossos vizinhos em outras bases. Isso porque trata-se de um teste para a nossa lei e para a nossa infraestrutura de acolhimento que, num primeiro momento, tem se mostrado ineficiente para atender os expatriados que até aqui chegam pelos mais diversos motivos.

Trata-se, portanto, de tema dos mais interessante com a vantagem de ser aberto e dinâmico. Isso porque os fatos sociais com relação aos refugiados estão acontecendo a todos os dias em várias regiões do mundo exigindo dos governos respostas rápidas e bem pensadas. É, portanto, um desafio ao jeito brasileiro tradicional e fazer política, que age mais por reação a algum determinado fato do que por meio de ações pensadas e planejadas a médio e longo prazo.

Creemos ser de suma importância que se pense o mundo de forma global. Não é mais possível se conceber um Estado isolado dos demais e o futuro é, com toda a certeza, da integração entre os povos. A cada dia mais as pessoas se movimentam de um país a outro e é necessário que haja uma integração inclusive legal para que possamos dar segurança jurídica para as pessoas.

REFERÊNCIAS

ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados. Adotada em 28 de julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas. Disponível em <http://www.acnur.org>. Acesso em 20 de out. 2018.

ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. Disponível em <http://www.acnur.org>. Acesso em 20 de out. 2018.

ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. TAVARES, Helena. Haitianos recebem residência permanente no Brasil. 2011. Disponível em <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/haitianos-recebem-residenciapermanente-no-brasil/>. Acesso em 20 de out. 2018.

ACNUR. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/a-missao-do-acnur/>. Acesso em: 20 de out. 2018.

ALTAI, C. Migration trends across the Mediterranean: connecting the dots. Cairo: IOM, 2015. Disponível em: http://publications.iom.int/system/les/pdf/altai_migration_trends_accross_the_Mediterranean.pdf. Acesso em: 20 de out. 2018.

BANULESCU-BOGDAN, N.; FRATZKE, S. Europe's migration crisis in context: why now and what next? Migration Information Source, Migration Policy Institute, September 24, 2015.

BOFF, Leonardo. Ethos mundial: um consenso mínimo entre os seres humanos. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL Nova Lei de Migrações, 2017. Disponível em:

BRASIL. Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997. Define os mecanismos para a implementação do estatuto dos refugiados de 1951 e determina outras providências. In: lei 9.474/97 e coletânea de instrumentos de proteção internacional dos refugiados. 3 ed. Brasília: servideias. 2010.

BRASIL. Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997. Define os mecanismos para a implementação do estatuto dos refugiados de 1951 e determina outras providências. In: lei 9.474/97 e coletânea de instrumentos de proteção internacional dos refugiados. 3 ed. Brasília: servideias. 2010. p.49.

BRASIL. Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997. Define os mecanismos para a implementação do estatuto dos refugiados de 1951 e determina outras providências. In: lei 9.474/97 e coletânea de instrumentos de proteção internacional dos refugiados. 3 ed. Brasília: servideias. 2010. p.49.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 20 de out. 2018.

BRASIL. Nova Lei de Migração é sancionada com vetos, 2017. Disponível em:

BREITWISSER, Liliane Graciele. "Refugiados ambientais: breves notas sobre sua proteção jurídica internacional". Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 14, n. 56, p. 142-166, out/dez 2009.

BUEY, F. et al. Pensamento Pacifista: Henry Thoreau, León Tolstói, Ghandi, Albert Einstein, Virginia Woolf, Hannah Arendt, Marin L. King e P. Thompson. Barcelona: Icaria Editorial, 2004.

CANÇADO TRINDADE, Antônio. Direitos Humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional. POA: Fabris, 1997. V. I _____. Tratado de direito internacional dos direitos humanos. Porto Alegre: Fabris, 1997, v. I.

CARLING, J. Migration control and migrant fatalities at the Spanish-African borders. International Migration Review, v. 41, n. 2, p. 316-343, 2007.

Change, v. 38, n. 5, p. 819-841, 2007.

Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro comum. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getulio Vargas, 1991, p. 7, 8 e 21

CULPI, L. Mercosul e Políticas Migratórias: Processo de Transferência de Políticas Públicas Migratórias pelas instituições do Mercosul a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (1991-2016). Tese (Doutorado em Políticas Públicas), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, mar. 2018.

DE HAAS, H. Turning the tide? Why development will not stop migration. Development and

DERRIDA, Jacques. Da hospitalidade. Trad. Antônio Romane. São Paulo: Escuta, 2003.

GRECO, Rogério. Direito Penal do Inimigo Disponível em - <http://www.rogeriogreco.com.br/?p=1029>. (Acesso em 20 de out. 2018)

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm. Acesso em: 20 de out. 2018

- <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/05/25/nova-lei-de-migracao-esancionada-com-vetos>. Acesso em: 5 out. 2018.
- JESUS, Tiago Schneider de. Um novo desafio ao direito: deslocados/migrantes ambientais. Reconhecimento, proteção e solidariedade. 2009. 128f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2009.
- JUBILUT, Liliana Lyra. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. *Revista Direito GV*, São Paulo 6(1), p. 275-294, jan-jun 2010.
- JUBILUT, Liliana Lyra. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. *Revista Direito GV*, São Paulo 6(1), p. 275-294, jan-jun 2010, p. 288.
- JUBILUT, Liliana Lyra. O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. São Paulo: Método, 2007.
- JUBILUT, Liliana Lyra. O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. São Paulo: Método, 2007. p. 75.
- JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci. O. S. A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração. *Revista Direito GV*, vol.6, p. 275- 294, São Paulo, 2010.
- JUNIOR, Hilário Franco. A Idade Média, nascimento do ocidente. São Paulo: Editora Brasiliense, 2001.
- JUNQUEIRA, Gustavo; REIS, Gustavo Augusto Soares dos; ZVEIBIL, Daniel. Comentários à Lei da Defensoria Pública. 1 Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- Karl Marx. O capital: contribuição à crítica da economia política. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1980, p. 80
- LEGISLAÇÃO de Direito Internacional. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MALTHUS, Thomas Robert. (1803) “Sobre as leis de amparo aos pobres”. In: SZMRECSÁNYI, Tamás. (org.) (1982) Thomas Robert Malthus. Coleção Grandes Cientistas Sociais nº 24, São Paulo: Editora Ática, p. 66.
- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de direito internacional público. 3º ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. p. 168.
- Mazzuoli, Valerio de Oliveira, 1977- Curso de direitos humanos / Valerio de Oliveira Mazzuoli. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

OIM. Organización Internacional para las Migraciones. El Organismo de las Naciones Unidas para la migración. Disponível em <https://www.iom.int/es>. Acesso em 20 de abril de 2018.

ONU. Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado. Informe: Migración y derechos humanos. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração e Programa de Ação de Viena. A/CONF.157/23. 25 jun. 1993. Disponível em:

<<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Sistema-Global.->

Declara%C3%A7%C3%B5es-e-Tratados-Internacionais-de-

Prote%C3%A7%C3%A3o/declaracao-e-programa-de-acao-de-viena.html>. Acesso em: 20 de out. 2018.

PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; CALGARO, Cleide. A água: os reflexos da modernidade. Revista Trabalho e Ambiente/Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul: EducS, v. 1. 1, n. 1, 2005.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

RAIOL, Ivanilson Paulo Corrêa. Ultrapassando fronteiras: a proteção jurídica dos refugiados ambientais. Porto Alegre: Núria Fabris Editora, 2010. p.80.

RAMOS, André Carvalho. Curso de Direitos Humanos. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

RAMOS, Érika Pires. REFUGIADOS AMBIENTAIS: EM BUSCA DE RECONHECIMENTO PELO DIREITO INTERNACIONAL. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf?view=1 (Acesso em 24/04/2016)

RAWLS, John. Uma Teoria da Justiça. 1 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

Revista Internacional de Direitos Humanos, v.13, n.23, p.29-42, 2016.

SANDERSON, Matthew R. Globalization and the environment: implications for human migration. Human Ecology Review, v. 16, n. 1, p. 94-95, 2009 Apud

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 36 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

STF. Jurisprudência Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=548579>. Acesso em: 04 out. 2018.

TEIXEIRA, Paulo Eduardo. Migrações implicações passadas, presentes e futuras. Disponível em: https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/migracoes2_ebook.pdf. Acesso em 23 out.2018.

Thomas Robert Malthus. “Crescimento demográfico e produção de alimentos: primeiras proposições”, p. 56. In: SZMRECSÁNYI, Tamás. (org.) Thomas Robert Malthus. Coleção Grandes Cientistas Sociais nº 24, São Paulo: Ática, 1982

UN – United Nations. Trends in international migrant stock: the 2015 revision. Nova Iorque: United Nations, 2016.

ZAPATA-BARRERO, Ricard. El significado de las migraciones internacionales: justicia global, derechos humanos y ciudadanía. In: Multiculturalidad e inmigración. Capítulo 2, sección 2.2; p. 94-105. Madrid: Ed. Síntesis, 2004