

**MARINA CARVALHO RIBEIRO**

**A NOVA CONDIÇÃO JURÍDICA  
DO ESTRANGEIRO NO BRASIL:  
estudo sobre refugiados e a Nova Lei de Migração**

**RECIFE**

**2019**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE**

**A NOVA CONDIÇÃO JURÍDICA**  
**DO ESTRANGEIRO NO BRASIL:**  
**estudo sobre refugiados e a Nova Lei de Migração**

Monografia-final de curso apresentada à banca examinadora da Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, como exigência parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

**Orientanda:** Marina Carvalho Ribeiro

**Orientadora:** Prof<sup>ª</sup> Eugênia Cristina Nilsen Ribeiro Barza

**RECIFE**

**2019**

## **RESUMO**

A presente monografia analisa o instituto do refúgio desde sua concepção teórica até o mais recente desenvolvimento prático do termo sob a legislação brasileira. O avanço exponencial do fluxo migratório para o Brasil, motivado por fatores mais complexos e interligados, exige uma reflexão ampla e estruturada acerca do tema, para que haja uma efetiva proteção legal da dignidade humana dos indivíduos que chegam ao país em condição de vulnerabilidade. Diante desse cenário, a promulgação da Lei nº13445/17, em detrimento do antigo Estatuto do Estrangeiro, inaugura uma série de direitos aos migrantes presentes no país e apresenta inovações procedimentais quanto à regulamentação dos estrangeiros no Brasil. Assim, este trabalho explora as novas garantias internas reconhecidas ao migrante e os efeitos conexos em relação à Lei nº9474/97, que rege especificamente a matéria dos refugiados no ordenamento jurídico brasileiro, além de explorar os desafios quanto ao acolhimento social nesse processo de recepção. A partir da pesquisa documental e bibliográfica, este trabalho visa demonstrar que a proteção dos refugiados deve ser conduzida sob a perspectiva do indivíduo em situação de vulnerabilidade, sua interação com a sociedade civil e a lógica da materialização de direitos através do Estado.

Palavras-chave: Refúgio; Estrangeiro; Cooperação Internacional; Migrantes; Nova Lei de Migração.



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
<b>1. A CONDIÇÃO DO REFUGIADO NO MUNDO</b>	<b>3</b>
1.1. Conceito de Refúgio	3
1.2 Tipos de Refúgio	7
1.3. Atuação de instituições internacionais	12
<b>2. OS REFUGIADOS NO BRASIL</b>	<b>15</b>
2.1 O dever de cooperar e o direito de receber	15
2.2 A Lei nº 9.474/97	16
2.3 Análise dos desafios na inserção do refugiado	21
<b>3. O BRASIL E A DINÂMICA HUMANITÁRIA DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO</b>	<b>25</b>
3.1 As inovações da lei nº 13.445/2017 em relação ao antigo Estatuto do Estrangeiro	25
3.2 Análise sistêmica e efeitos conexos quanto ao instituto do refúgio.	28
3.3 Desafios na aplicação mais ampla dos direitos e possíveis soluções	32
CONCLUSÃO	35
REFERÊNCIAS	37

## INTRODUÇÃO

O fluxo de pessoas sempre foi observado, ao longo da história, no desenvolvimento das noções de tribos, cidades e países. Por diversas motivações, grupos se deslocaram em busca de melhores condições de vida e assentamento, entre elas destacam-se as condições econômicas, climáticas, os fatores de guerra e, mais recentemente, o fenômeno da globalização como potencializador do deslocamento humano.

Destaca-se que nem sempre esse fenômeno se dá por escolha daqueles que migram, ou seja, a voluntariedade nem sempre se faz presente no ato de sair do seu país de origem rumo a outro espaço geográfico. O que vem ocorrendo é a grave violação de direitos que põem em cheque a dignidade da pessoa humana, além do crescente surgimento de conflitos armados, pondo em extrema vulnerabilidade a população dessas nações mergulhadas em crise. Como consequências disso, esses indivíduos se encontram forçados a buscar assistência da comunidade internacional e amparo legal dentro das legislações internas dos países para onde migram.

Atualmente vive-se uma das maiores crises humanitárias da história, e a busca pelo refúgio é uma alternativa crescente por aqueles que visam a concretização de uma vida digna fora de sua terra natal.

Com o avanço exponencial da globalização nas últimas décadas, novos desafios põem em cheque a condição dos indivíduos, sendo necessário rever os mecanismos capazes de promover a proteção dos direitos humanos. Pode-se elencar como os principais desafios deste cenário, a intensificação dos conflitos étnicos, a perseguição às minorias religiosas, a busca pela promoção de convivência pacífica entre povos pertencentes a culturas diferentes e as ameaças acarretadas pelo terrorismo.

Apesar da internacionalização dos direitos humanos, que provocou mudanças profundas na organização e estrutura das normas jurídicas internacionais, com o surgimento das organizações internacionais de cooperação, diversos efeitos negativos e positivos desse processo exigem a tolerância de cada um dos Estados. Isso porque, cada um deles lida de diferentes formas a respeito de certos comportamentos individuais, como por exemplo, quanto à elaboração de políticas públicas para assegurar o exercício dos direitos econômicos e sociais.

A relevância internacional desses direitos certamente vem se consolidando no direito positivado, ao passo que os governos que fracassam nessa tarefa perdem legitimidade no nível interno e internacional, e a recepção desses no tocante ao instituto do refúgio é o tema em voga.

No Brasil, em um primeiro momento, os direitos da temática do refúgio foram implementados pela Lei nº 9.474, de 1997, que igualmente trouxe elementos originais, e vinte anos depois, uma nova lei de migração (Lei nº13.445 de 23 de maio de 2017) foi sancionada com inovadoras perspectivas acerca da temática e seus desdobramentos.

No primeiro capítulo desenvolve-se a abordagem conceitual e histórica do instituto do refúgio. Atrelado a isso, elabora-se os desdobramentos e variáveis presentes tanto nos aspectos internos pela soberania Estatal, quanto na associação da condição do refugiado com o devido reconhecimento da condição nos países em que pretendem estabelecer residência, ainda que temporariamente.

Em um segundo momento, o trabalho apresenta a legislação específica vigente no país acerca da temática dos refugiados, de maneira não exaustiva, elencando dispositivos relevantes para a consolidação e aperfeiçoamento da proteção. Além disso, disserta-se sobre os principais desafios instaurados após a crescente no fluxo de refugiados em direção ao Brasil, tema que merece destaque para que se materializem debates capazes de mitigar tais efeitos em escala nacional.

Por fim, o último capítulo aborda a nova lei de migração pátria, bem como suas raízes históricas, em relação ao antigo Estatuto do Estrangeiro, vigente no país até 2017. Encerra-se o trabalho promovendo uma reflexão acerca das inovações e os efeitos conexos quanto ao instituto do refúgio, como reflexo hermenêutico decorrente do ordenamento jurídico e o tratamento dado aos direitos humanos pelo Brasil.

Dessa forma, o presente trabalho irá se ater ao debate da condição atual do migrante forçado para o Brasil, as principais causas do deslocamento para o país, o respaldo legal na recepção e o estabelecimento dos refugiados perante a sociedade brasileira.

O objeto desse trabalho também engloba a análise da Lei nº13.445/2017 que atualizou regras sobre o processo migratório de forma inovadora, buscando gerar uma reflexão acerca do atual tratamento recebido pelos refugiados e que novas estratégias devem ser implementadas para melhorar a condição dos mesmos, em equilíbrio com a sociedade brasileira e suas demandas.

# 1. A CONDIÇÃO DO REFUGIADO NO MUNDO

## 1.1 Conceito de Refúgio

O refúgio é um fenômeno de alcance mundial, com grande observância na atualidade, mas definitivamente não é recente. A pesquisa histórica demonstra que regras para refúgio já existiam na Grécia antiga, em Roma, Egito e Mesopotâmia. Naquela época, o refúgio era marcado pelo caráter religioso, concedido nos templos pelas autoridades e por motivo de perseguição. Contudo, com o surgimento do sistema diplomático e a criação de embaixadas, o refúgio perde esse caráter religioso, passando a ser debatido no âmbito da soberania, baseado na teoria da extraterritorialidade. Atribuía-se ao embaixador a prerrogativa de conceder a proteção nos limites de sua embaixada ou residência, porém, atualmente prevalece a teoria da jurisdição.

Contudo, a proteção institucionalizada desses indivíduos, por meio de instrumentos legais, somente aparece na segunda década do século XX<sup>1</sup>, quando a comunidade internacional se deparou com a fuga de milhões de russos de seu Estado, em função das alterações políticas que aí ocorriam em decorrência da Primeira Guerra Mundial.

Portanto, foi durante o momento do Pós Grande Guerra que surgem mais intensamente os grupos migrantes, que sem condições de permanecer nos locais onde se encontravam originalmente, saíram em busca de novos lugares capazes de fornecer melhores condições de vida quando comparados com a situação passada.

Verifica-se que a preocupação com o alto número de refugiados coincide com o fim da Primeira Guerra Mundial na Europa. O impacto de evento que fez com que o desemprego e a inflação fossem para níveis altíssimos (em todo o mundo durante os anos seguintes pós-guerra, culminando no maior período de crise econômica do século XX, que ficou conhecido como a Grande Depressão. A Grande Guerra também ocasionou o término dos impérios russo, austro-húngaro e otomano e a nova estrutura geopolítica que foi criada pelos tratados de paz que mudaram as bases territoriais da Europa. Como consequência disso, as pessoas que não eram aceitas no lugar onde estavam foram forçados a migrar em busca de uma nova moradia<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> ZOLBERG, A. *The formation of new States as a refugee-generating process*. Annals of the American Academy of Politics and Social Science, 1983, p. 24-38.

<sup>2</sup> BARICHELLO, Stefania; ARAÚJO, Luiz de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. Revista do Direito. 2014. Disponível em: <<http://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/4507>>

Como bem coloca a autora Emma Haddad<sup>3</sup> em sua obra sobre o assunto, a categoria dos refugiados se define com referência ao Estado, sendo imprescindível para tal o conceito de soberania e a relação entre Estado, cidadania e território. Nesse sistema a prática de acolher, solucionar controvérsias, garantir direitos e excluir os refugiados contribui para reafirmar a soberania de uma nação e o seu sistema estatal, reiterando o que se define como Estado.

O caráter de refugiado traz, por si, a noção de transitoriedade, visto que os mesmos estão situados entre o país de origem e o país de destino e ao transitar entre duas nações, ocupam posição marginal, em termos de identificação cultural e social, decorrente da falta de pertencimento pleno enquanto membros da comunidade que os recebe.

No contexto europeu já em um segundo cenário pós-guerra, em que o problema dos refugiados tomou proporções jamais vistas, com dezenas de milhões de pessoas deslocando-se por diversas partes do mundo, a maioria sob fuga da expansão nazista criou-se a definição jurídica e política de refugiado.

Pelas observações feitas por Hannah Arendt, os refugiados eram vistos como elementos indesejáveis, ao passo que a recepção desses era mal vista, e que a comunidade internacional da época sequer vislumbrava a possibilidade dessa questão se tornar algo permanente<sup>4</sup>. Tratava-se disso como um problema pontual, de dimensão tanto espacial quanto temporal, e, conseqüentemente, os órgãos criados a fim de lidar com essa questão foram estabelecidos para atender a um segmento específico dos refugiados em determinado período de tempo, limitado por seus editais<sup>5</sup>.

Com o inesperado surgimento em larga escala das solicitações de refúgio, no ano de 1946, a Assembleia Geral das Nações Unidas necessitou criar princípios próprios da condição do refúgio em alcance internacional. Como uma das principais determinações, estabeleceu-se que a tarefa principal do país receptor consistiria em estimular o retorno dos refugiados a seus países e ajudá-los por todos os meios possíveis, além de determinar que uma instância internacional deveria ocupar-se do futuro desses refugiados para que o retorno aos seus países fosse conciliado com a

---

Acesso em 24 de novembro de 2019.

<sup>3</sup> HADDAD, Emma. **The refugee in international society: between sovereigns** Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 65.

<sup>4</sup> ARENDT, H. **Origens do totalitarismo – Anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo**. 3. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 302.

<sup>5</sup> JUBILUT, Líliliana Lyra **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**, São Paulo: Método, 2007, p 24-25.

situação política dos mesmos.

Adiante, em 1950 instituiu-se o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), bem como foi realizada a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados em 1951, estabelecendo-se que o termo refugiado correspondente àquele que sofre ou teme sofrer perseguição por razões de raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas<sup>6</sup>. Ocasão em que se consolidou o princípio que vedou a obrigatoriedade do regresso de refugiados ao seu país de origem, o que hoje é consagrado como “*non-refoulement*”, ou princípio da não devolução. Segundo este princípio, os países não podem obrigar uma pessoa a retornar ao seu país de origem onde possa estar exposta à perseguição, consolidando a solidariedade humana e construindo um complexo sistema de direito público.

Foi a partir desta Convenção, portanto, que o instituto do refúgio se consolidou, visto que, além da primeira definição do termo, previu ainda diversos direitos, garantias pilares do refúgio.

Desse modo, o conceito de refúgio refere-se ao instituto regulado por uma normativa em escala internacional proveniente da mencionada Convenção de 51, ademais, o mesmo foi atualizado por um Protocolo em 1967: “Considerando que, desde que a Convenção foi adotada, surgiram novas categorias de refugiados e que os refugiados em causa podem não cair no âmbito da Convenção”<sup>7</sup>.

É válido ressaltar que, algumas correntes doutrinárias buscam conceituar de maneira semelhante o instituto do refúgio e asilo. Isso ocorre porque ambos visam à proteção da pessoa humana, em detrimento de falta de território de origem, bem como a ausência de residência do solicitante. Além disso, tanto o refúgio, quanto o asilo buscam garantir os requisitos mínimos de dignidade à vida por meio do caráter humanitário de ambos.

Na América Latina há diferenciação entre os institutos, uma vez que no caso do asilo, as garantias são dadas apenas após aprovada a concessão, figurando em ilegalidade aquele que estiver em território nacional antes disso. Já refúgio, durante a tramitação do processo os pedidos de expulsão ou extradição ficam suspensos.

O asilo tem natureza política e tem como objetivo amparar o requerente

---

<sup>6</sup> ACNUR. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados

<sup>7</sup> **Protocolo de 1967 Relativo Ao Estatuto Dos Refugiados**. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_o\\_de\\_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_o_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967) Acesso em: 24/09/2019.

estrangeiro que é vítima de perseguição política no seu país de origem por crimes políticos, crença religiosa ou circunstâncias raciais. A doutrina majoritária do Direito Internacional Público entende que o país que foi requisitado para dar asilo pode conceder o asilo de forma discricionária, não estando obrigado a concedê-lo, exercitando assim a sua soberania.

O asilo pode ser dividido em asilo diplomático e asilo territorial, neste sentido:

O asilo territorial, que não deve ser confundido com o diplomático, pode ser definido como a proteção dada pelo estado, em seu território, a pessoa cuja vida ou liberdade se acha ameaçada pelas autoridades de seu país, acusada de haver violado a sua lei penal, ou, o que é mais frequente, tendo deixado esse seu país para se livrar de perseguição política<sup>8</sup>.

Já o asilo diplomático é uma instituição de costume da América Latina e foi regulado na Convenção sobre Asilo Diplomático de 1954, em Caracas, sendo promulgada pelo Brasil em 1965 que em seu Art. 1º dispõe:

O asilo outorgado em legações, navios de guerra e acampamentos ou aeronaves militares, a pessoas perseguidas por motivos ou delitos políticos, será respeitado pelo Estado territorial, de acordo com as disposições desta Convenção. Para os fins desta Convenção, legação é a sede de toda missão diplomática ordinária, a residência dos chefes de missão, e os locais por eles destinados para esse efeito, quando o número de asilados exceder a capacidade normal dos edifícios [...] (Convenção sobre Asilo Diplomático. 1954)

Em outras palavras, o Asilo Diplomático é concedido no território do próprio estado em que o requerente do asilo é perseguido, ou seja, o Estado concedente do asilo o defere fora do seu próprio território. Ocorre, portanto, em um território imune em termos de jurisdição, assim como embaixadas, representações diplomáticas, navios de guerra, acampamentos ou aeronaves militares.

Entre os Estados latino-americanos há divergências quanto à aplicação de um instituto ou outro, o que denota a intrínseca relação da concessão de proteção aos estrangeiros com a soberania de cada Estado.

Deve ser reforçado que o direito do indivíduo perseguido em seu país de origem buscar refúgio, atravessando fronteiras e deslocando-se para outro país em busca de proteção, todavia, distingue-se do movimento dos deslocados internos de um Estado, visto que na primeira deve haver a concessão desta proteção pelo país de destino<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E; Nascimento, CASELLA, Paulo. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 732-735.

<sup>9</sup> BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado**. 2014. 12 v. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Unb, Brasília, 2014, p. 64.

Por fim, é de extrema importância pontuar o fato de que apesar das hipóteses para o reconhecimento do status de refugiado estarem elencadas em diplomas internacionais que versam acerca do assunto, a efetivação dessa proteção ocorre no âmbito interno de cada Estado, os quais têm, conseqüentemente a faculdade de alterar o rol dos que devem ser resguardados, respeitando os padrões mínimos de proteção exigidos internacionalmente. Recorrendo novamente aos ensinamentos de Hannah Arendt, para adentrar um pouco mais na importância da perspectiva estatal no reconhecimento do refúgio, ressalta-se que o Estado é o local no qual os direitos humanos são passíveis de serem exercidos, aperfeiçoado na noção de cidadania.

Os direitos humanos pressupõem a cidadania não apenas como um fato e um meio, mas sim como um princípio, pois a privação da cidadania afeta substantivamente a condição humana, uma vez que o ser humano privado de suas qualidades – o seu estatuto político – vê-se privado de sua substância, vale dizer: tornado pura substância, perde a sua qualidade substancial, que é de ser tratado pelos outros como um semelhante<sup>10</sup>.

O refúgio não se oferece ou se outorga, sendo o instituto reconhecido previamente a sua própria solicitação, é fruto de uma decisão soberana, relacionada ao controle efetivo de um país sobre seu território e população, bem como sobre o acesso e permanência de estrangeiros. Nessa lógica, como já afirmado, não só os refugiados, como também o instituto do refúgio estão ancorados na dinâmica estatal.

## 1.2 Tipos de Refúgio

Como deve ser mencionada, a questão do refúgio não se trata de um fenômeno linear, motivada pelas mesmas razões e compreendida de maneira homogênea pelos Estados. Verifica-se, em face dessa situação, um contínuo impasse classificatório acerca da questão, uma vez que o fato gerador do refúgio não mais basear-se exclusivamente nas questões humanitárias, influenciadas pelos aspectos políticos e econômicos que se misturam aos conflitos étnicos e as violações de direitos humanos.

Em uma primeira análise, após o exponencial fluxo de evasão dos principais países afetados no contexto pós Segunda Grande Guerra, duas forças foram utilizadas para melhor compreender e classificar tal processo: o movimento centrípeto e o centrífugo<sup>11</sup>. A análise dessas forças buscava relaciona-se com a natureza das influências operantes nesse fenômeno.

---

<sup>10</sup> LAFER, C. **A Reconstrução dos Direitos Humanos – Um Diálogo com o Pensamento de Hannah Arendt**. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999, p. 32.

<sup>11</sup> JUBILUT, Liliana Lyra *Op. Cit.*, p.29.

As forças centrífugas eram provenientes da crescente atmosfera nacionalista combinada com a promoção dos conflitos étnicos entre diferentes grupos, ocasionando um significativo fluxo de refugiados. Por outro lado, o efeito das forças centrípetas nesse mesmo cenário, aproximou os Estados. Isso porque, ao perceberem de maneira coletiva os impactos dessa questão de alcance mundial, constataram que as possíveis soluções só viriam por meio de ações conjuntas, de modo a fortalecer a visão de que todos seriam responsáveis por todos, justificando, desta sorte, a acolhida de refugiados.

Adentrando um pouco na noção de forças centrípetas, é importante elencar o papel dos princípios, dentre os quais dois deles são fundamentais na questão dos refugiados, sendo esses o princípio da solidariedade e o da cooperação internacional.

De acordo com o princípio da solidariedade, os Estados devem atuar de modo coerente e sempre levando em conta a justiça social, a equidade, custos e as dificuldades que todos passam, sendo isso de extrema importância para o direito dos refugiados, pois, é a partir desse princípio que o gerenciamento e a solução, que dependem da ajuda de todos os Estados, começam, para assim pôr fim ou minimizar a crise dos refugiados<sup>12</sup>.

O princípio está presente na Convenção de 1951, no seu art. 4º, uma vez que é reconhecido que a concessão do direito de asilo pode resultar em encargos indevidamente pesados para certos países.

De acordo com o estabelecido pela Convenção de 1951, atualizada pelo Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto Dos Refugiados, são cinco os motivos previstos internacionalmente em função de assegurar o refúgio: a raça, a nacionalidade, a opinião política, a religião e o pertencimento a um grupo social. Entretanto, analisando mais a fundo a dinâmica atual desse fluxo de refugiados, pode-se perceber um aumento na complexidade dos fatores que motivam os indivíduos a saírem de seus países.

Em 2015 ACNUR divulgou em sua edição do Relatório Tendências Globais (*Global Trends*) que o deslocamento de indivíduos motivado pelos conflitos armados alcançou o seu maior nível na história<sup>13</sup>, e apontou também que desde 2011 os conflitos armados na Síria representam o maior evento individual gerador de deslocamentos no

---

<sup>12</sup> JUBILUT, Liliana Lyra Op. Cit., p. 96.

<sup>13</sup> **Deslocamentos Forçados e os Novos Refugiados: o Papel do Direito Internacional na Proteção às Vítimas de Conflitos Armados.** Disponível em: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino\\_e\\_pesquisa/defesa\\_academia/cadn/artigos/xii\\_cadn/deslocamentos\\_forcados.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii_cadn/deslocamentos_forcados.pdf) Acesso em: 25 de setembro de 2019

mundo<sup>14</sup>.

Diante desse contexto, segundo o Alto Comissário das Nações Unidas, António Guterres:

Estamos testemunhando uma mudança de paradigma, entrando em uma nova era na qual a escala do deslocamento global e a resposta necessária a este fenômeno é claramente superior a tudo que já aconteceu até agora. É aterrorizante verificar que, de um lado, há mais e mais impunidade para os conflitos que se iniciam, e, por outro, há uma absoluta inabilidade da comunidade internacional em trabalhar junto para encerrar as guerras e construir uma paz perseverante<sup>15</sup>.

De acordo com o levantamento mais recente publicado em 19 de julho de 2019 no site do Alto Comissariado das Nações Unidas para refugiados, o relatório anual da ACNUR apontou dados ainda mais alarmantes como consequência dos conflitos armados, uma vez que o número de pessoas fugindo de guerras, perseguições e conflitos superou a marca de 70 milhões em 2018<sup>16</sup>. É considerado o maior nível de deslocamento forçado registrado pela Agência da ONU para Refugiados nos seus anos de atuação.

Além da análise dos conflitos armados, outro exemplo capaz de ilustrar os multifatores que ocasionam a condição de refúgio na atualidade, é o exemplo da evasão em massa de Venezuelanos pela América Latina. No caso da Venezuela o que se observa é uma dramática crise humanitária, proveniente de instabilidade política, autoritarismo, corrupção, desemprego, que geraram graves consequências na economia do país, desencadeando uma gravíssima recessão econômica. Tal estado de crise, faz com que a população sofra diretamente com os efeitos da inflação e enfrente a escassez de recursos básicos, bem como uma escalada na violência, decorrente da alarmante situação política e socioeconômica do país. Dessa maneira, a combinação desses elementos configurou o estopim para que parte da população se desloque para além das fronteiras daquele país<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> **Global Trends 2015**

Disponível em: [http://www.unhcr.org/2014trends/#\\_ga=1.19278456.1506724145.1432327918](http://www.unhcr.org/2014trends/#_ga=1.19278456.1506724145.1432327918). Acesso em: 24 de setembro de 2019.

<sup>15</sup> **“60 milhões de deslocados no mundo por causa de guerras e conflitos”** Disponível em <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/relatorio-do-acnur-revela-60-milhoes-de-deslocados-nomundo-por-causa-de-guerras-e-conflitos/>. Acesso em 24 de setembro de 2019.

<sup>16</sup> **Global Trends 2019**

Disponível em: [https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf#\\_ga=2.170410272.1263633078.1569442254-1053837950.1545066950](https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf#_ga=2.170410272.1263633078.1569442254-1053837950.1545066950) Acesso em: 25 de setembro de 2019.

<sup>17</sup> **Crise na Venezuela: o que levou o país ao colapso econômico e à maior crise de sua história.** Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-45909515> Acesso em: 25 de setembro de 2019.

Portanto, trata-se de uma questão conjuntural, uma crise que afeta diversos fatores de um país, gerando uma instabilidade não só local, mas com efeitos também em territórios vizinhos. No caso venezuelano, pode-se falar claramente das consequências de uma trajetória histórica de polarização política no país, que veio a desencadear as recessões econômicas e as arbitrariedades sociais violadoras de direitos<sup>18</sup>.

Avançando os termos da Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, a Declaração de Cartagena de 1984 ampliou as condições de elegibilidade para o refúgio:

O Colóquio adotou, deste modo, as seguintes conclusões: Terceira - Reiterar que [...] se torna necessário encarar a extensão do conceito de refugiado [...] além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

Durante as décadas a Declaração de Cartagena tem provado ser um instrumento altamente efetivo em resposta aos diferentes desafios por seu caráter flexível, pragmático e inovador quanto aos novos cenários e desafios no âmbito do refúgio.

Especificamente tratando da situação na Venezuela, a Declaração de Cartagena de 1984 considera como refugiados pessoas fugindo de violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. Fica claro que os Estados precisam considerar de maneira cautelosa, na ausência de precedentes domésticos, a dimensão de abrangência de suas leis ao julgar como cabíveis as solicitações de refúgio dos venezuelanos que saem do país por razões humanitárias originadas na atual crise.

Em comemoração aos 30 anos da Declaração de Cartagena, e em forma de ampliar as reflexões acerca da definição de refúgio em decorrência dos fluxos mais recentes, realizou-se na Argentina, o evento Cartagena 30+ no ano de 2014. Além disso, a conferência buscou tratar de possíveis soluções duradouras para refugiados, pessoas deslocadas internamente e apátridas.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> **Global Trends 2019**

Disponível em: [https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf#\\_ga=2.170410272.1263633078.1569442254-1053837950.1545066950](https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf#_ga=2.170410272.1263633078.1569442254-1053837950.1545066950) Acesso em: 29 de setembro de 2019.

<sup>19</sup> “**30 anos após declaração de Cartagena**”. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/trinta-anos-apos-declaracao-de-cartagena-para-os-refugiados-onu-inicia-consulta-sobre-o-tema/> Acesso em 29 de setembro de 2019.

Acerca desses últimos, é necessário expor que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 10 de dezembro de 1948, estabelece em seu artigo 15 que todo ser humano tem direito a uma nacionalidade e que não se pode privar indivíduos desse direito, nem do direito de mudar de nacionalidade.

A referência ao instituto da nacionalidade enquanto direito humano justifica-se pelas consequências advindas do vínculo jurídico que se cria entre um indivíduo e seu Estado, e obrigação de garantir, sob sua jurisdição, o respeito aos seus direitos fundamentais. O problema surge quando um indivíduo deixa de receber proteção do seu Estado de origem, por ter dele fugido, ou não querer a ele regressar. Como já demonstrado, as motivações são diversas, seja em razão do fundado temor de perseguição ou risco a sua própria vida.

Desta forma, se caracteriza uma pessoa como apátrida pelo direito internacional o indivíduo que por não ter adquirido ou por ter perdido sua nacionalidade, em razão dos termos da legislação de um Estado, pela ausência do laço jurídico da nacionalidade decorrente do refúgio<sup>20</sup>.

Como mencionado, o surgimento de novas situações que combinam elementos para a caracterização do refúgio exige um esforço comum das nações a fim de superar as eventuais lacunas no âmbito de proteção para as pessoas que arriscam suas vidas em busca de proteção. Casos relacionados às mudanças climáticas vem ganhando espaço por demonstrar um novo padrão de deslocamento internacional de migrantes, colocando em debate, o possível reconhecimento dessa motivação como passível de enquadramento de refúgio.

Apesar de ser um fenômeno em larga escala, somente na ocorrência de eventos repentinos, tais como terremotos e erupções vulcânicas, possibilita-se uma maior conexão entre o evento natural e o deslocamento.<sup>21</sup> Contudo, outros fenômenos como erosão, desmatamento, comprometimento de bacias hidrográficas e desertificação são exemplos de fenômenos que também são responsáveis por deixar regiões inabitáveis, e em consequência disso ser o pretexto dos que ali residiam partirem em procura de melhores condições.

---

<sup>20</sup> BICHARA, Jahyr-Philippe. **O tratamento do apátrida na nova lei de migração: Entre avanços e retrocessos**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 14, n. 2, 2017, p. 236-252.

<sup>21</sup> KEANE, David. **The environmental causes and consequences of migration: a search for the meaning of environmental refugees**. The Georgetown International Environmental Law Review, v. 16, n. 2, 2004, p. 214-215.

Deve-se acrescentar que o fator extrema pobreza é um elemento agravante da questão dos possíveis refugiados ambientais, além de outros fatores como a subnutrição, a urbanização descontrolada, pandemias e a ausência de políticas governamentais também dificultam a diferenciação entre refugiados ambientais e os estritamente relacionados às questões econômicas<sup>22</sup>.

Diante da análise dos fatores que motivam os atuais fluxos quando comparados aos do Século XIX, percebe-se uma maior amplitude de fluxos migratórios e correlação entre eles. Dessa maneira, mostrou-se um desafio categorizar os tipos de refúgio solicitados, ainda mais com a extensão conceitual proveniente da Conferência de Cartagena de 1984 aos países da América Latina e América Central, e a devida adoção casuística nas legislações domésticas.

### **1.3. Atuação de instituições internacionais**

Com o fim da Segunda Guerra foi criada a ONU, com o objetivo de criar e colocar em prática procedimentos que proporcionem a paz, saúde e bem-estar, erradicação da pobreza, redução das desigualdades e outros. Como consequência disso, em resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, lançando o olhar ao grande número de refugiados emergindo naquele contexto, criou-se a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) em 1950, para a proteção adequada destas pessoas, com o apoio do Fundo de Ajuda aos Refugiados (UNREF). Visava-se, inicialmente, um mandato de três anos de atividade, com o escopo de reassentar aqueles que em decorrência da guerra ficaram desalojados no contexto europeu.

O Protocolo de 1967 reformou essa estrutura, expandindo não só o mandato quanto a abrangência de atuação da ACNUR, uma vez que as atividades começaram a ter um alcance além das fronteiras do continente europeu e das pessoas afetadas pela guerra. No contexto, a agência se fez presente na busca do reassentamento em outros países, trabalho esse que resultou por duas vezes no recebimento de Prêmios Nobel da Paz (1954 e 1981).

A busca por soluções duradoras é a marca da ACNUR, uma vez que a situação de vulnerabilidade, seja ela motivada por diversos fatores que classifique a população como refugiada, elenca a missão da agência em suprir de maneira resolutiva as

---

<sup>22</sup> MYERS, Norman; KENT, J. **Environmental Exodus: an Emergent Crisis in the Global Arena**, Washington, DC: The Climate Institute. Disponível em: <https://www.unhcr.org/3ae6a0d00.html> Acesso em 30 de setembro de 2019

eventuais demandas. O intuito desta é agência, é procurar devolver o bem-estar, a segurança, a dignidade, e, principalmente, a garantia de direitos. Dentre as medidas promovidas, uma das que exigem um prazo mais significativo de acompanhamento é a de repatriação voluntária. O trabalho da ACNUR é garantir por meio de doações, projetos que gerem renda e o fornecimento do transporte de volta, que os refugiados se sintam aptos para recomeçar. Nesse caso, os refugiados optam por voltar aos seus países de origem quando a situação que os fizeram deixá-lo atinge o mínimo de estabilidade, para que esse retorno ocorra com segurança.

Quando o refugiado permanece em um país distinto do seu de origem, a atuação da ACNUR é promover a integração local do refugiado na sociedade que vai recebê-lo, por meio do regime de visto facilitados, além de outras medidas legais. O artigo 6º da Convenção relativa ao Estatuto dos refugiados, devidamente revisado em 1967, acerca das condições de permanência ou de residência estabelece o termo "nas mesmas circunstâncias", obrigando os países a equiparar os seus refugiados, em parte, aos seus nacionais e em parte aos estrangeiros, apoiando o trabalho do ACNUR.

Esse é um dos desafios latentes para o indivíduo refugiado, uma vez que a discriminação é ainda muito presente, e na maioria das vezes os choques culturais põem em cheque a convivência pacífica. Ademais diversos são os relatos de práticas xenofóbicas, em diversos países, incluindo abusos por autoridades e outros indivíduos.

Por fim, em casos em que não é possível nem o retorno ao país de origem, nem a permanência no primeiro país para qual o refugiado se deslocou, a agência também desempenha o papel de reassentamento. O que ocorre é a busca por um terceiro país que possa fornecer condições favoráveis para a acolhida desse grupo o indivíduo em situação de refúgio. Isso baseado no princípio cooperação institucionalizada entre os Estados, juntamente com a noção de solidariedade, principalmente considerando as desigualdades socioeconômicas entre eles, estabelece-se essa rede de proteção de direitos e liberdades como preocupação legítima no tocante aos refugiados<sup>23</sup>.

Dados recentes do relatório da ACNUR acerca da necessidade de reassentamento apontam uma grande demanda, estimada em mais de 1,4 milhões de refugiados em 2020 que precisarão ser realocados de mais de 60 países<sup>24</sup>. Em paralelo a isso, outro levantamento feito pela agência mostrou que somente 4,7% dos refugiados

---

<sup>23</sup> VILLÁN DURAN, Carlos. **Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos**. Editorial Trotta. Madrid, España, 2006, p. 85-86.

<sup>24</sup> **“Resettlement data finder UNHCR”** Disponível em: <https://rsq.unhcr.org/en/#Uo1x> Acesso em: 07 de outubro de 2019.

que buscam reassentamento foram atendidos no ano de 2018<sup>25</sup>, e que 68% dos reassentamentos foram de sobreviventes a casos de violência e tortura, pessoas com necessidades de proteção física e legal, mulheres em situação de risco, sendo 52% do total de pessoas, crianças<sup>26</sup>. Os dados recordes se originam do elevado número de pessoas que precisam de segurança e proteção em decorrência de guerras e perseguições, alinhado com o baixo engajamento na busca por soluções políticas desses conflitos, como afirmou o alto-comissário da ONU para Refugiados, Filippo Grandi<sup>27</sup>.

Ressalta-se, portanto, que o trabalho de reassentamento pela agência da ONU é vital para garantir proteção dessas pessoas que se encontram em vulnerabilidade ou que possuem certas necessidades que, por alguma razão, não podem ser supridas no país para onde se deslocaram inicialmente.

É claro, dessa maneira, o esforço em nível internacional da ACNUR para ampliar o amparo aos refugiados, objetivando as possibilidades de integração nos países de destino. Age em parceria diretamente com os Estados na busca da inserção dos refugiados nos programas do governo (saúde, educação, habitação, dentre outros), bem como em consonância com ONGs em busca de estratégias que visem à expansão de redes locais de integração, participação e direitos dos refugiados.

---

<sup>25</sup> “*Resettlement data finder UNHCR*” Disponível em: <https://rsq.unhcr.org/en/#Uo1x> Acesso em: 07 de outubro de 2019.

<sup>26</sup> **Menos de 5% dos refugiados que buscam reassentamento foram atendidos no ano passado.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/02/19/menos-de-5-dos-refugiados-que-buscam-reassentamento-foram-atendidos-no-ano-passado/> Acesso em: 07 de outubro de 2019.

<sup>27</sup> **ACNUR: mais de 1,4 milhão de refugiados vão precisar de reassentamento em 2020** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acnur-mais-de-14-milhao-de-refugiados-va-precisar-de-reassentamento-em-2020/> acesso em: 07 de outubro de 2019.

## 2. OS REFUGIADOS NO BRASIL

### 2.1 O dever de cooperar e o direito de receber

Como já mencionado no presente trabalho, a demanda de refugiados aumenta exponencialmente, ano após ano, em decorrência de multifatores relacionados à conflitos armados, crises humanitárias, políticas e econômicas. E apesar da atuação de organizações como a, ACNUR, não se pode substituir a proteção dada pelas autoridades Estatais.

Seu papel principal é garantir que os países estejam conscientes de suas obrigações individuais de conferir proteção aos refugiados e a todas as pessoas que buscam refúgio, atuando em conformidade com esses compromissos propostos.

Fundada em conceitos de igualdade provenientes da Revolução Francesa, e desenvolvida pela noção Kantiana de que pelo imperativo categórico “homem, e de uma maneira geral, todo o ser racional, existe como fim em si mesmo”<sup>28</sup>, pode-se concluir que a essência de todos os indivíduos é igual, independentemente de sua origem cultural ou nacional. Analisando pela ótica da democracia, apesar de serem reconhecidas as diferenças entre os homens, todos são considerados cidadãos possuidores dos mesmos direitos inalienáveis, a fim de que se garantam condições sociais, econômicas e iguais oportunidades políticas. Sob essa noção, tem-se a importância do estudo da consecução e ampliação dos direitos humanos nos regimes democráticos, mais precisamente o brasileiro.

Voltado para o contexto dos refugiados, o Brasil adere na década de 60 a Convenção de 1951, bem como o Protocolo de 1967, que estabeleceu primeiro tratado internacional que abordou a condição de refugiado em escala mundial, pois, anteriormente, os tratados eram aplicados a determinados grupos específicos<sup>29</sup>. Porém, inicialmente, ao aderir à Convenção de 1951, o país assumiu o dispositivo da reserva geográfica, em que se contemplava somente o reconhecimento de refugiados provenientes de problemas ocorridos na Europa, restando-se, somente a possibilidade de

---

<sup>28</sup> KANT, I. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Trad. Paulo Quintela. Textos Filosóficos. Edições 70, p. 68.

<sup>29</sup> BARRETO, Luiz Paulo. LEÃO, Renato. **O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena**. Revista *Forced Migration*. Edição 35. 2010, p. 17.

Disponível em: <<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMR35brasil.pdf>> Acesso em: 08 de outubro de 2019.

trânsito<sup>30</sup>.

Destaca-se que a adesão à Convenção ocorreu justamente em um período em que a América Latina foi palco de diversos regimes ditatoriais, e, em consequência disso, vivenciava um intenso fluxo de pessoas forçadas a saírem rumo ao exterior<sup>31</sup>. Todavia, o Brasil não desenvolveu sua política de proteção internacional de refugiados naquele momento, uma vez que o fluxo ocorria predominantemente no sentido contrário, em que se presenciava uma verdadeira evasão de brasileiros em decorrência do período militar no país.

Nos casos de indivíduos de países vizinhos que se aventuravam atravessando a fronteira do Brasil na tentativa de fugir das perseguições, contava-se com a ajuda da Igreja Católica que aqui atuava nessa acolhida, na figura da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e a de São Paulo.

Com o processo de redemocratização no país e um aumento do fluxo de refugiados rumo ao Brasil, a presença do ACNUR foi oficialmente estabelecida no país e, finalmente, por meio do decreto nº 98.602 de 1989, o Brasil abole a reserva geográfica. Além disso, adere plenamente à Declaração de Cartagena com a ampliação do conceito de refugiado, permitindo que indivíduos de qualquer parte do mundo fossem assim reconhecidos<sup>32</sup>.

## **2.2 A Lei nº 9.474/97**

Acerca dos direitos dos refugiados na ótica do ordenamento jurídico brasileiro, tem-se a baliza interpretativa constitucional para o tratamento do estrangeiro sob jurisdição nacional (art. 5º, caput, Constituição Federal), bem como a legislação doméstica relativa ao status ou a condição jurídica dos refugiados no Brasil, qual seja, a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.

Perante o contexto de pós ruptura da ordem democrática e do estado de direito, a conturbada conjuntura latino-americana, e o gradual processo de redemocratização, o Brasil passou a observar as demandas da sociedade civil, do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), bem como de instâncias legislativas a

---

<sup>30</sup> ANDRADE, J. R. Fischel de. 'A proteção internacional dos refugiados no limiar do século XXI' in Travessia, maio/agosto/1996, p. 41.

<sup>30</sup> **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas** / Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, 1ª ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010, p. 16-19.

fim de repensar tanto as políticas quanto a necessidade de referencial jurídico acerca do Estatuto do Refúgio no país.

Era necessário, portanto, elaborar uma lei específica no Brasil que efetivasse a Convenção de 1951, assim como a criação de um órgão nacional para tratar dos direitos do refugiado, o processo de reconhecimento, e a condição de refugiado no Brasil.

Rememorando o processo que resultou na promulgação da Lei nº 9.474, de 1997, constata-se que houve uma ação conjunta de diversos atores sociais, que culminou na ampliação do debate em torno da temática dos refugiados assim como dos direitos humanos na sociedade brasileira. Ressalta-se, o pronunciamento do representante brasileiro na 42º Comitê Executivo do Programa Acnur, em Genebra em 1992:

Uma efetiva e ampla implementação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados constitui a única maneira possível de se dar respaldo às ações do Alto Comissariado. Esta convicção levou os países latino-americanos a adotarem a Declaração de Cartagena, que amplia a definição de refugiado e assegura melhor proteção às pessoas em causa [...] Há uma necessidade urgente de se adaptar a esse mundo em mudança e às novas realidades que requerem soluções mais flexíveis<sup>33</sup>.

Diante desse cenário, em 1997, foi sancionada a Lei nº 9.474 que disciplina a temática dos refugiados no Brasil (primeira lei específica para refugiados da América Latina) e, a partir desse marco regulatório, o Estatuto do Refugiado passou a ser discutido internamente no país<sup>34</sup>.

Tal legislação foi considerada inovadora e moderna, principalmente pelo fato de ter incluído a definição mais ampla no seu art. 1º de quem seriam considerados de fato refugiados, ao reconhecer também como refugiados aquelas pessoas que fugiram para resguardar sua vida e segurança em função de grave e generalizada violação dos direitos humanos, em consonância à Declaração de Cartagena (1984):

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.

---

<sup>33</sup> **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas** / Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, 1ª ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.p.28.

<sup>34</sup> MOREIRA, Julia Bertino. **A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil**. 2005. Disponível em: <[http://www.usp.br/prolam/downloads/2005\\_2\\_3.pdf](http://www.usp.br/prolam/downloads/2005_2_3.pdf)>. Acesso em: 19 de outubro de 2019.

Apesar da importância da ampliação do conceito de refugiado pela Lei nº 9.474/ 97, deve ser posto em questão a dificuldade trazida pela ausência de um conceito único adotado pelo Direito Internacional e que pudesse ser reconhecido no Brasil como forma de melhor enquadrar aqueles passíveis de reconhecimento como refugiados em razão de grave e generalizada violação aos direitos humanos<sup>35</sup>. Isso porque, mesmo que termo grave e generalizada violação aos direitos humanos seja recorrente em instrumentos legais e em decisões de cortes nacionais e internacionais, este não possui definição taxativa no Direito Internacional, diferentemente como no termo crime contra a humanidade, por exemplo, o qual dispõe de requisitos mais específicos para sua caracterização<sup>36</sup>.

Verifica-se, portanto, que o inciso III da Lei nº 9.474/ 97 exige uma análise de elementos tanto quantitativos quanto qualitativos do termo situação de grave e generalizada violação aos direitos humanos. Uma vez que o elemento quantitativo, representado por generalizada sugere uma situação de amplo impacto, devendo haver uma continuidade e convergência entre as ações, além de que, o elemento qualitativo, representado por “grave”, exige o esforço de valor em que se afere uma condição particularmente séria e repreensível do ponto de vista moral. O desafio encontra-se no ponto de que tais convicções morais, assim como seus reflexos diretos e indiretos nos “standards” de direitos humanos, estão suscetíveis a variações com o passar do tempo, não sendo, portanto imutáveis<sup>37</sup>.

No âmbito regional, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) elenca no seu artigo 27 direitos que não podem ser suspensos em hipóteses de guerra ou ameaça à segurança do Estado. Juntamente com a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), que apesar de não apresentar um conceito definitivo para a “grave e generalizada violação aos direitos humanos”, suas sentenças devem servir como baliza na interpretação no âmbito do Brasil, uma vez que signatário da Convenção, mesmo que de forma exemplificativa as hipóteses que consistiriam em graves violações.

Pode-se perceber que a proteção dos refugiados exige um complexo sistema e esforços que inclui a recepção, registro, o procedimento de determinação do status,

---

<sup>35</sup> Líliliana Lyra JUBILUT; Gabriel Gualano de GODOY (Orgs.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p.1 26.

<sup>36</sup> CASSESE, Antonio. **International Criminal Law**. 2ª ed. Oxford-New York: Oxford University Press, 2008, p. 98.

<sup>37</sup> QUIROGA, Cecilia Medina. **The Battle of Human Rights: Gross, Systematic Violations and the InterAmerican System**. Holanda: Martinus Nijhoff Publishers, 1988, p. 13.

assistência, os mecanismos de repatriação, naturalização, reassentamento, e principalmente os aspectos da integração local.

O capítulo II da Lei nº 9.474/ 97 dispõe acerca da condição jurídica de refugiado, sendo de extrema relevância para o presente trabalho ressaltar a forma ampla que se instauram tais direitos. Isso porque, tem como resultado a permissão para que, ao refugiado, sejam aplicáveis todo o aparato normativo doméstico e internacional referente ao exercício de seus direitos. O art. 4º recebe muito além do Estatuto do Refugiado no Brasil (renovado pela nova Lei de Migração nacional), reconhece também a expansão de direitos dos refugiados, na medida em que o Estado o faça em relação àqueles que estão sob sua jurisdição, reconhece, portanto, o refugiado como um cidadão com aptidão para exercer direitos<sup>38</sup>.

Os aspectos gerais do regulamento, além de estabelecer a competência (art. 12), estrutura e funcionamento (arts. 14 a 16) do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), assim como definir e regular o processo administrativo para o reconhecimento da condição de refugiado (arts. 17 a 32)<sup>39</sup>.

Para preencher a esfera administrativa, pelo art. 11 da lei, foi criado o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), que é o órgão vinculado ao Ministério da Justiça e que atua em cooperação com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados no Brasil. É importante ressaltar que uma das funções desse órgão, segundo o Art. 12, é a determinação da condição de refugiado em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, balizando as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.

Portanto, o CONARE é responsável pelo procedimento de analisar e conceder o status de refugiado, além da sua função de coordenar das ações necessárias para garantir a proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados. Quanto às decisões tomadas pelo CONARE, é levado em consideração o princípio da universalidade de jurisdição, presente no art. 5º da Constituição Federal, sendo direito do refugiado a revisão de tais decisões. Além disso, não só o solicitante, mas também a Associação de defesa dos direitos humanos, o Ministério Público Federal ou Defensoria Pública da

---

<sup>38</sup> CARVALHO RAMOS, A. **Direitos dos Estrangeiros no Brasil: a Imigração, Direito de Ingresso e os Direitos dos Estrangeiros em Situação Irregular**. In: SARMENTO, D., IKAWA D. e PIOVESAN, F. **Igualdade, Diferença e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 735.

<sup>39</sup> Liliana Lyra JUBILUT; Gabriel Gualano de GODOY (Orgs.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p. 189.

União podem ir para a esfera judiciária questionar as decisões tomadas.

Em consonância com a modernidade da Lei de Refugiados brasileira, em 2018, em uma medida liminar requerida pelo estado de Roraima, a Ministra Rosa Weber do Supremo Tribunal Federal adotou o conceito de refugiado proveniente da Declaração de Cartagena, ensejando o dever de proteção humanitária em relação aos venezuelanos que solicitam refúgio no Brasil.

Daí afirmar-se que a ampliação do conceito de refugiado gera, ao Estado, um dever de proteção humanitária e, lado oposto, uma justa expectativa naqueles que ingressam ou estão em vias de ingressar no território brasileiro, para que sua condição seja reconhecida como tal, ou ao menos que possa ser submetida à avaliação dos órgãos competentes<sup>40</sup>.

Além dessa adoção ampla do conceito de refugiado, a ministra do STF alegou ser incompatível com a Constituição Federal/88 o fechamento de fronteiras com o aumento do fluxo de indivíduos provenientes de países vizinhos, como mais recentemente da Venezuela, uma vez que o Estado é aparelhado de mecanismos legais e órgãos especializados para lidar com o tema<sup>41</sup>.

A nova lei brasileira sobre migração elenca, ainda, o rol de exclusão daqueles que não estão abarcados pela legislação, com o intuito de evitar proteger aqueles não estão no escopo do dispositivo legal, mesmo que preenchendo todos os requisitos das cláusulas de inclusão do artigo 1º do diploma. O artigo 3º dispõe, portanto em 4 incisos, elencando basicamente aqueles que não precisam, não merecem a proteção internacional e os que já desfrutam de assistência ou proteção<sup>42</sup>. Além disso, a partir da legislação específica vigente, os refugiados não podem ser punidos por entrada irregular nem devolvidos ao país de origem, como disposto na lei anterior. Nesse sentido, o Art. 7 da Lei nº 9.474/97 prevê que a irregularidade no processo de ingresso no país não impede que o estrangeiro solicite seu reconhecimento como refugiado perante as autoridades. O ingresso irregular é interpretado no sentido mais amplo uma vez que contempla não só a entrada sem documentação pessoal como passaporte e visto, mas prescinde qualquer controle migratório na fronteira. Isso porque na condição de extrema

---

<sup>40</sup> STF. TUTELA PROVISÓRIA NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.121 RO Relator: Ministro ROSA WEBER. DJ: 06/08/2018. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ACO3121tutela.pdf\\_j](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ACO3121tutela.pdf_j)>. Acesso em: 01 out. 2019.

<sup>41</sup> “Rosa Weber proíbe fechamento da fronteira do Brasil com a Venezuela”

Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-06/rosa-weber-proibe-fechamento-fronteira-brasil-venezuela> Acesso em 11 de outubro de 2019.

<sup>42</sup> ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado. Versão Brasileira**. Brasília: ACNUR Brasil, 2004, p. 149.

vulnerabilidade, por exemplo, não é razoável que se exija o fornecimento de documentação ou esperar pela emissão de um visto, por exemplo.

Contudo, apesar da legislação reconhecer por força de seu art. 10 a suspensão de eventuais procedimentos administrativos ou criminais pela entrada irregular pelo ato de solicitação de refúgio, é de extrema relevância que ocorra a regularização imediata dos que adentram o país sob essa condição, para que possa ser assegurada a efetiva proteção consubstanciada no princípio da não devolução (*non-refoulement*) basilar no Direito Internacional dos Refugiados<sup>43</sup>.

Logo, a Lei nº9474/97 é um instrumento inovador, principalmente por ser o primeiro mecanismo específico do continente acerca da proteção dos refugiados, que preserva o núcleo da Convenção de 1951 e o aplica perante as demandas diante do cenário do instituto do refúgio no Brasil, com o destaque da eliminação de possíveis obstáculos burocráticos de registro e garantias, tanto na solicitação, na chegada ou da permanência do solicitante no país.

### **2.3 Análise dos desafios na inserção do refugiado**

Em termos gerais, vive-se um período de implementação de medidas restritivas quanto a recepção de refugiados, uma vez que alguns governos acreditam que aqueles que chegam aos seus países impõem inúmeras obrigações e demandas. Bem verdade que entrada de refugiados em determinado país significa que este não pode simplesmente removê-lo ou levá-lo de volta de onde veio, em consonância com princípio do *non-refoulement*. Dessa maneira, alguns Estados evitam por diversas formas a entrada de refugiados em seus territórios, simplesmente para evitar obrigações<sup>44</sup>. Alguns países vêm inclusive enrijecendo suas políticas em um momento anti-imigração, nota-se tal tendência principalmente nos Estados Unidos, com as decisões de Donald Trump e na Europa, pelo grande medo de ataques terroristas.

Em contrapartida, o aumento de solicitações de refúgio no Brasil demonstra que de certa forma o país vem entrando cada vez mais nas rotas das migrações internacionais, possivelmente por razões relacionadas a sua imagem positiva – real ou ilusória que seja – em termos de pluralidade étnica e acolhimento. Para ilustrar, em 2018 o Brasil foi o sexto país que mais recebeu pedidos de refúgio em escala global

---

<sup>43</sup> Liliana Lyra JUBILUT; Gabriel Gualano de GODOY (Orgs.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p. 218.

<sup>44</sup> GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas. **The End of the Deterrence Paradigm? Future Directions for Global Refugee Policy.** Journal on Migration and Human Security. 2017, p. 12.

contabilizando 80 mil solicitações, segundo os dados da ACNUR<sup>45</sup>. Pode-se considerar que o crescimento dos solicitantes também é consequência das crescentes medidas restritivas implementadas por tradicionais países de acolhida como Estados Unidos, Canadá e diversos outros pertencentes à União Europeia, como já mencionadas.

Adentrando a realidade nacional, após a chegada do refugiado no Brasil e iniciado o procedimento de solicitação perante a Polícia Federal, o solicitante terá acesso a uma documentação provisória que garante sua regulamentação, bem como à família que o acompanha, e o acesso ao mercado formal de trabalho, com a consequente expedição da Carteira de Trabalho provisória. Portar esse documento se torna imprescindível para o trabalho regular no país, assim como para que sejam assegurados todos os direitos e deveres previstos na legislação trabalhista brasileira, tratando-se, dessa forma, de facilitador na integração do estrangeiro. O trabalho formal é, aliás, um dos grandes avanços da legislação brasileira<sup>46</sup>.

Apesar da legislação brasileira ser aclamada como bastante humanitária, a sociedade brasileira pouco conhece sobre os refugiados, o que frequentemente os torna vítimas de preconceito<sup>47</sup>. Utilizando a recente onda de venezuelanos que vieram para o Brasil fugindo da crise política-econômica que afeta o país de maneira complexa, pode-se considerar que mesmo após a regular condição no país, muitos dos seus direitos fundamentais não podem ser efetivamente exercidos. Isso porque, são diversos os relatos acerca de práticas xenofóbicas e discriminatórias contra venezuelanos. Nesse sentido, as áreas de fronteira recentemente se tornaram um verdadeiro cenário de hostilidade e violência, incluindo abusos e omissões por parte de autoridades<sup>48</sup>, casos de extorsão e de prática de discursos que estigmatizam os venezuelanos, culpando-os por maiores índices de violência no país e acusações de “roubarem” empregos de

---

<sup>45</sup> “**Sexto país em pedidos de refúgio, Brasil ainda precisa avançar em integração**”. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/sexta-pais-em-pedidos-de-refugio-brasil-ainda-precisa-avancar-em-integracao-23911654> Acesso em 30 de outubro de 2019.

<sup>46</sup> Líliliana Lyra JUBILUT; Gabriel Gualano de GODOY (Orgs.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p 219

<sup>47</sup> HAYDU, Marcelo. **Refugiados angolanos em São Paulo: integração ou segregação? Dissertação** (Mestrado em ciências sociais), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010, p 45.

<sup>48</sup> **'Prefiro morrer de fome na Venezuela do que agredido aqui', diz imigrante atacado por brasileiros na fronteira em RR** Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/18/prefiro-morrer-de-fome-na-venezuela-do-que-agredido-aqui-diz-imigrante-atacado-por-brasileiros-na-fronteira-em-rr.ghtml> acesso em: 20 de outubro de 2019.

nacionais<sup>49</sup>.

Com a piora da crise venezuelana, a imigração se intensificou especialmente por terra, aumentando o número de venezuelanos que passam a cruzar, muitas vezes a pé, a fronteira com estados como o de Roraima.

Entretanto, o aumento desse fluxo provocou reações em algumas cidades fronteiriças como o exemplo de Paracaima-RR, com ameaças, inclusive, de ser decretado estado de calamidade pelo expressivo número de venezuelanos vivendo em condições de rua e a demanda por serviços de saúde e educação ter quadruplicado desde a chegada dos vizinhos da Venezuela<sup>50</sup>.

Pode-se avaliar, além disso, que os migrantes forçados representam um sério desafio sócio-político no Brasil contemporâneo, pois, em geral, passam por um processo de nova incorporação na sociedade que será seu potencial lar. Os refugiados são submetidos, portanto, a um processo de ressocialização frente a um contexto que mudou profundamente, não só em termos de espaço geográfico, mas também como espaço social. Os desafios são ainda maiores ao exigir mudanças em políticas públicas capazes de facilitar o processo de acolhimento, levando em conta as necessidades e os desafios específicos, principalmente no âmbito do trabalho e da saúde psicofísica<sup>51</sup>.

Também devem ser consideradas as dimensões territoriais e realidades regionais distintas do Brasil. O que ocasiona condições diversas nos limites de incidência da atuação de organizações junto aos governos locais das regiões que vêm recebendo grupos de refugiados. A não uniformidade entre os serviços e sua qualidade variável, por vezes tanto dentro da mesma cidade quanto dentre as diversas regiões país, não permite generalizações.

Ao se decidir pela possibilidade de acolhimento dos refugiados por municípios deve ser pensada, essencialmente, a oferta dos serviços de saúde e assistência social, uma vez que a capacidade de expansão do programa de reassentamento dependerá da qualidade e eficiência da prestação desses serviços. Servem de parâmetro, portanto, no

---

<sup>49</sup> **O êxodo venezuelano A necessidade de uma resposta regional a uma crise migratória sem precedentes.** Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/report/2018/09/03/322156> acesso em: 20 de outubro de 2019.

<sup>50</sup> **“Prefeito de Pacaraima, RR, estuda decretar situação de calamidade por conta da imigração venezuelana”** Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/prefeito-de-pacaraima-rr-estuda-decretar-situacao-de-calamidade-por-conta-da-imigracao-venezuelana.ghtml> acesso em 25 de outubro de 2019.

<sup>51</sup> Cf. SIQUEIRA, Sueli; ASSIS, Gláucia de Oliveira; DIAS, Carlos Alberto. **As múltiplas Faces do retorno à terra natal. Em: Refúgio, Migrações e Cidadania.** Cadernos de debates 5, novembro de 2010, p. 55-72.

momento de definir a viabilidade como locais de reassentamento<sup>52</sup>.

Um fator a ser considerado é a diferença substancial entre os programas de acolhimento do Brasil quanto aos refugiados quando comparados com países que já recebem esses indivíduos há décadas, que demonstra um abismo diante das realidades regionais. Diversos refugiados trazem consigo uma gama de expectativas que criaram a partir de relatos ou pela passagem de outros países, que na maioria das vezes é um retrato irreal para os padrões dos países em desenvolvimento como é o caso do Brasil.

O desafio da efetiva integração do refugiado no Brasil ainda sobre consequências diretas do aumento de guerras, conflitos e desastres ambientais ao redor do mundo, e ampla frente para recebimento de doações para os programas humanitários que se dissipam na medida em que as prioridades e necessidades são realocadas em termos de proporções e características. Perante a essa realidade, as organizações da sociedade civil, diretamente engajadas no reassentamento desse fluxo de migrantes forçados, se veem motivadas a buscar alternativas para a sustentabilidade financeira, por meio da submissão de projetos para outras fontes, ou então, provocar o aumento da participação das instâncias de governo junto aos programas.

---

<sup>52</sup> Liliana Lyra JUBILUT; Gabriel Gualano de GODOY (Orgs.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017, p. 431-433.

### **3. O BRASIL E A DINÂMICA HUMANITÁRIA DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO**

#### **3.1 As inovações da lei nº 13.445/2017 em relação ao antigo Estatuto do Estrangeiro**

Como já debatido durante o presente trabalho, o conceito de refugiado e o comportamento demográfico dos fluxos vem de maneira muito rápida e complexa exigindo diálogos entre os institutos legais e antigos conceitos mais rígidos.

Os estrangeiros que no Brasil adentram têm motivações cada vez mais diversas e coligadas para buscar abrigo no país. Nesse sentido, deve ser analisado de maneira correlata àqueles que no Brasil chegam em busca de melhores condições de vida, bem como os mecanismos legais pátrios quanto a esses comportamentos e suas inovações.

No ano de 2017 uma nova lei acerca dos processos migrantes foi promulgada no Brasil, abrindo margem para diversos debates acerca das inovações nela contidas. A Lei nº13.445/2017 foi aprovada no Senado no dia 18 de abril de 2017 e carrega em si um grande valor ao passo que representa uma importante conquista no sentido de proteção dos direitos humanos no Brasil, especialmente considerando a recente onda de pautas conservadoras e supressoras de garantias sociais que vêm ganhando destaque no Congresso Nacional<sup>53</sup>.

É necessário pontuar que como consequência dos novos conflitos mundiais, e as dinâmicas tanto nas relações econômicas e comerciais, a necessidade de uma ampla regulamentação capaz de atender satisfatoriamente às recentes demandas sociais, se fez cada vez mais latente.

Na esfera nacional, essa modernização também precisou ser observada, apesar dos óbices apresentados pelos representantes mais conservadores do Congresso Nacional, ao vislumbrar os possíveis conflitos provenientes de temas com relação à segurança pública e a da capacidade do aparato do estatal acerca das demandas dos serviços públicos em um maior contingente.

A regulação anterior acerca da migração internacional para Brasil foi proveniente do período do Regime Militar, em que se retratava o contexto como uma

---

<sup>53</sup> AVANZI, Carla Campos; SIMON, Aristeu Matias. Principais inovações e perspectivas da nova Lei de Migrações. **RELACult - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade**, [S.l.], v. 3, dez. 2017. ISSN 2525-7870. Disponível em: <<http://periodicos.claec.org/index.php/relacult/article/view/629/339>>. Acesso em: 2 novembro 2019.

verdadeira ameaça à pretensa estabilidade e à coesão social do país, e por isso, privilegiava os aspectos da segurança nacional, em detrimento de maiores garantias e proteções aos que no país pretendiam buscar nova vida.

Sem dúvida, esse novo marco legal veio principalmente para superar o anacronismo do antigo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980) assinado pelo General Figueiredo, elaborado em um período jurídico de exceção, e que permanecia a sustentar bases doutrinárias opostas ao seio principiológico da Carta Magna de 88. Sua elaboração em um contexto de ditadura militar no Brasil, e Guerra Fria no âmbito mundial, em que os estrangeiros, tanto internacionais quanto nacionais, eram vistos como inimigos da soberania do Estado<sup>54</sup>.

Dessa forma, a Lei nº13.445/2017 é estabelecida em maior consonância com as novas diretrizes sociais acerca do tema, reconhecendo que a questão da migração não pode se chocar com a questão da segurança pública ao ponto de ser adstrita às limitações, quanto ao pleito de direitos humanos face à nova conjuntura global.

A Embaixadora Maria Nazareth Farani Azevêdo, representante permanente do Brasil junto às Nações Unidas em Genebra afirmou acerca do tema:

A aprovação do projeto de lei sobre migração pelo Congresso Nacional foi bem recebida pelas Nações Unidas e por outras organizações internacionais. [...] A lei de migração consolida o Brasil como país aberto, diverso e responsável, garantidor do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais e promotor da inclusão social e da integração<sup>55</sup>.

Cabe aqui serem analisadas as principais diferenças entre as legislações, e principalmente seus potenciais efeitos conexos quanto legislação com viés humanitário no ordenamento jurídico brasileiro. São diversas as diferenças materiais e formais entre as Leis nº6.815/80 e nº13.445/17, de forma que não se pretende analisar exaustivamente as alterações, mas sim dar enfoque às modificações consoantes à proteção de direitos, o teor humanitário da nova lei e seus potenciais efeitos conexos.

Inicialmente, cumpre-se destacar a essencial visão do indivíduo chegado ao país, sob o âmbito do antigo Estatuto. A concepção era de teor bastante conservador e nacionalista, priorizando excessivamente a segurança nacional em termos, inclusive

---

<sup>54</sup> SPRANDEL, M. A. **Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980**. REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum. vol.23 nº.45 Brasília Jul/dez. 2015 p. 165

<sup>55</sup> VARELLA, Marcelo Dias; OLIVEIRA, Clarice G.; OLIVEIRA, Mariana S.C.; LIGIERO, Adriana P. **O caráter humanista da Lei de Migrações: avanços da Lei n. 13.445/2017 e os desafios da regulamentação**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 14, n. 2, 2017, p. 253-266.

militarista, pondo os indivíduos em patamares diferentes quando comparados aos cidadãos brasileiros.

Dessa forma, sob a ótica da normativa, os estrangeiros não eram reconhecidos em par de igualdade, e somente os que vinham de Portugal gozavam de certa equiparação em termos de direitos e deveres quanto aos brasileiros, em decorrência de laços históricos e valores étnicos entre os dois países, restringido-se, assim as garantias dos demais<sup>56</sup>.

O texto legal era conhecido como “Estatuto do velho inimigo”, uma vez que os estrangeiros eram constantemente relacionados à ideia de subversão, e por ser proveniente de fora da lógica do ordenamento jurídico nacional seriam portanto<sup>57</sup>:

Uma ameaça tanto maior (i.e., mais subversiva) quanto provém do exterior (da alteridade, da estranheza, da alogeneidade, da exterioridade, coisas que as categorias constitutivas da ordem social não podem integrar e interpretar segundo sua lógica própria, a lógica ou o gênio do “nacional”<sup>58</sup>.

Em contraposto, na lei 13.445/2017 o indivíduo é compreendido como concidadão global, tendo, portanto, direitos e garantias universais que devem ser legitimamente providos pelo Estado, em conformidade com a política internacional de Direitos Humanos. No que tange as inovações, própria alteração da perspectiva do Estado com relação ao migrante, supera a ótica estrita da segurança nacional e passa a enxergá-lo como sujeito de direitos como ditam seus artigos.

O artigo 3º da nova Lei de Migração elenca os princípios e diretrizes da política migratória que se instaura no Brasil, em destaque, pode-se por em foco o maior desenvolvimento na integração nas regiões fronteiriças, a acolhida humanitária, a igualdade de tratamento, a cooperação internacional com Estados de origem, além da inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas.

Ainda nesse artigo, de maneira geral, garante-se também uma desburocratização do processo para a concessão de vistos, conforme princípio estabelecido no art. 3º, inciso V, que estabelece a promoção de entrada regular e de regularização documental. Dessa maneira, a lei exige que sejam implementados pela administração mecanismos de desburocratização para agilizar os procedimentos

---

<sup>57</sup> SPRANDEL, M. A. **Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980**. REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum. vol.23 n.º.45 Brasília Jul/dez. 2015. P.161

<sup>58</sup> SIMMEL, Georg. **O Estrangeiro**. In MORAES FILHO, Evaristo de (org.). Georg Simmel: sociologia. São Paulo: Ática, 1983, p. 274.

administrativos necessários ao exercício dos direitos.

Pode-se analisar dessa forma, que a visão do Estado brasileiro quanto aos imigrantes aqui presentes se aprimorou significativamente, com a elaboração de uma lei que privilegia a garantia de direitos e um maior acolhimento tanto formal quanto material desses indivíduos. Importante perceber que até a adoção do termo imigrante em detrimento do estrangeiro antes utilizado, supera um distanciamento entre o sujeito e o próprio país em que se pretende residir, uma vez que instaura uma noção de cidadania.

O artigo subsequente garante ao imigrante os direitos fundamentais assim como o artigo 5º da Constituição Federal estipula aos cidadãos brasileiros:

Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]

Dessa maneira, a nova lei de migração oferece uma maior proteção não só em relação aos direitos civis, as liberdades individuais, mas também no âmbito dos direitos sociais, com a previsão de medidas que visam a integração do imigrante no Brasil. Avançando consideravelmente quando comparado com o antigo Estatuto e se adequando aos preceitos globais de cooperação humanitária.

### **3.2 Análise sistêmica e efeitos conexos quanto ao instituto do refúgio**

De maneira sintética, o que se busca na presente pauta é o diálogo das fontes legais acerca do instituto jurídico do refúgio, a fim de se buscar uma forma harmônica de lidar com eventuais antinomias jurídicas. Ao invés da mera exclusão de uma norma do ordenamento de acordo com as regras tradicionais de interpretação, a complexidade das relações jurídicas contemporâneas exige do intérprete formas de harmonização.

Sendo assim, seja através de um diálogo sistemático de coerência, por meio de uma aplicação em complementaridade, quando há possibilidade de aplicação das duas normas de forma coordenada, ou por diálogos de influências recíprocas e permeabilidade, faz-se válida a análise simultânea da nova Lei de Migração e os impactos em relação à Lei do Refugiado<sup>59</sup>.

Já estavam em curso, na sociedade civil, iniciativas em torno do desejo de reformulação do Estatuto do Estrangeiro (Lei 6815/1980), seja porque é obsoleta, seja

---

<sup>59</sup> AMARAL JUNIOR, Alberto do. **O diálogo das fontes: fragmentação e coerência no direito internacional contemporâneo.** In: BENEVITES, Maria Victoria; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu de (orgs.). **Direitos humanos, democracia e república: homenagem a Fábio Konder Comparato.** São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 41.

por não tratar da implementação do instituto do refúgio, exceto em brevíssimas referências<sup>60</sup>.

Inicialmente, a ser destacado da Lei de Migração é a necessidade de respeito aos direitos e as garantias do imigrante independentemente da situação migratória (art.4º, §1º). Dentro da condição anterior, o imigrante indocumentado encontrava uma série de óbices para acessar serviços públicos essenciais ou mesmo conseguir documento válido, já que o Estatuto do Estrangeiro impedia a regularização migratória do “clandestino” (art. 38 da Lei nº 6.815/1980). Dessa maneira, ao estabelecer a igualdade entre imigrantes documentados e indocumentados, a Lei de Migração explicitamente estende direitos fundamentais a esse grupo de pessoas dentro do território, de modo que seu art.4º, §1º, torna-se um dos principais vetores interpretativos da nova legislação.

Além disso, a Lei nº 13.445/2017, que deixa expresso o acesso igualitário e livre do migrante ao direito ao trabalho (como princípio e diretriz da política migratória brasileira), aplica uma nova racionalidade às hipóteses de concessão de vistos, mais voltada à realização dos direitos humanos. Nesse sentido, deve-se frisar que a limitação do trabalho ao estrangeiro pode ter o condão de violar a plena realização dos direitos humanos, e ainda se estende na desproteção quando se refere a ser humano atingido com vulnerabilidade exacerbada, como é o caso dos refugiados.

É importante encarar essa proteção dos direitos trabalhistas, dentro de um contexto de proteção material, uma vez que estudos demonstram que migrantes tendem a ocupar postos de trabalho atrelados a maiores riscos e que, mesmo em momentos de maior crise econômica, os nacionais tendem a evitar esses empregos<sup>61</sup>. Portanto, como já por diversas vezes demonstrada a condição de vulnerabilidade dos refugiados, uma proteção mais robusta é necessária, e aí o efeito específico garantido pelo dispositivo da Lei de Migração, figurando um reforço extremamente importante.

No âmbito da entrada e saída dos refugiados no Brasil, o revogado Estatuto do Estrangeiro dispunha, em seu artigo 2º (Lei nº 6815/80), que a aplicação da legislação atenderia “precipualemente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”. Com a especial ênfase na segurança nacional por todo seu corpo,

---

<sup>60</sup> **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, v.12, n.12 (2017). Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos. p. 54

<sup>61</sup> KOSER, Khalid. *Internation on migration: a very short introduction*. Oxford: Oxford University, 2007, p. 32.

a antiga legislação norteava uma política migratória excludente e com ênfase em mecanismos de “crimigração”, estabelecendo uma firme relação entre a imigração e a política criminal inclusive na própria criminalização das migrações<sup>62</sup>.

A Lei nº13.445/2017, por seu turno, parte de um paradigma ligado aos direitos humanos o que não só favorece a descriminalização dos fluxos migratórios, como também serve de barreira legal à prática de discriminação aos migrantes, promovendo a entrada regular e da regularização documental assim como acolhida humanitária (§3.º do art.14; art.30, I, c). Devendo ainda ressaltar que, do ponto de vista prático a diminuição da dificuldade de acesso regular ao território nacional é eficaz em mitigar os fluxos migratórios de maneira clandestina, que muitas vezes estimulam o tráfico de pessoas.

Acerca da classificação dos fluxos migratórios, a acolhida humanitária merece uma atenção especial. Como já abordado no presente trabalho, são diversas as motivações que impulsionam o deslocamento de pessoas entre fronteiras, e a classificação como refugiado vêm se alargando cada vez mais ao se perceber a complexidade de fatores atrelados àqueles em maior condição de vulnerabilidade.

Nesse sentido, ao lado dos já reconhecidos como refugiados, diversas classes de migrantes encontram-se em situação grave, merecendo, pelos mesmos fundamentos morais, proteção estatal apesar da não submissão à Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados. Para ilustrar tal cenário, pode-se dizer que as vítimas de desastres naturais ou humanitários, os refugiados ambientais, além de determinadas categorias de migrantes econômicos que abandonam o país de origem em razão da impossibilidade da satisfação de um mínimo existencial, como o caso de muitos venezuelanos, se encaixariam, por exemplo, no conceito de refugiados econômicos<sup>63</sup>.

Como já mencionado no presente trabalho, em recente decisão de 2018, a Ministra Rosa Weber expôs em seu voto no processo acerca do fechamento de fronteiras em Roraima (nº 3.121), que com a edição da Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração), a União reforçou entre os princípios e diretrizes da política migratória brasileira. Elencou-se de forma ampla, a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos (art. 3º, I), a acolhida humanitária (art. 3º, VI), o fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da

---

<sup>62</sup> MORAES, Ana Luisa Zago de. **Crimigração: a relação entre a política migratória e a política criminal**. São Paulo: Ibccrim, 2016, p. 53.

<sup>63</sup> FOSTER, Michelle. **International refugee law and socio-economic rights: refugee from deprivation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 122.

América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas (art. 3º, XIV) e a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante (art. 3º, XV).

Além disso, o art. 45, parágrafo único, da Lei nº 13.445/2017 é preciso ao assegurar que “ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política”. Como se vê, ao delinear a feição da política migratória brasileira, o marco legal vigente confere densidade à prevalência dos direitos humanos e à cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, princípios segundo os quais a Constituição determina expressamente no art. 4º, II e IX, e que devem ser reger as relações internacionais da República Federativa do Brasil.

Interessante pontuar também a inovação normativa quanto ao caso dos apátridas sob proteção da Lei nº13.445/2017, de modo a se alinhar às convenções internacionais relativas à matéria e vigentes no ordenamento interno. Em uma primeira análise feita pelo direito internacional, associava-se a condição de apátrida como instituto do refugiado, necessariamente. Entretanto, constatou-se que a perda da nacionalidade não está necessariamente atrelada a uma situação de perseguição por motivos políticos, raciais ou de origem, bem como nem sempre uma pessoa com pátria pode ser considerada nacional efetivamente de um país. Em observância da definição de refugiado pelo Estatuto dos Refugiados de 1951, ao eleger aqueles que, além de sofrer perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, não tem nacionalidade comprovada e não quer, ou não pode voltar ao país onde tinha sua residência, o refugiado se torna apátrida de fato.

Conforme definição oferecida pelo ACNUR ao considerar os apátridas de fato: “pessoas fora de seu país de nacionalidade que devido a motivos válidos não podem ou não estão dispostas a pedir proteção a este país”<sup>64</sup>. Baseando-se nisso, ao reconhecer a figura do apátrida, mesmo que de forma limitada na Lei de Migração, o Estado brasileiro admite a sua obrigação de assegurar direitos mínimos de tais indivíduos. Destarte, a Lei prevê que à pessoa que requerer o status de apátrida seja garantido o direito de residir no Brasil até a obtenção da resposta ao seu pedido, em seu Art. 31, §

---

<sup>64</sup> ACNUR. **O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional. Resumo das Conclusões.** Reunião de especialistas organizada pelo escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Prato, Itália, 27-28 de maio de 2010, p. 7. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>> Acesso em: 28 de novembro de 2019.

4º, da Lei de Migração.

### **3.3 Desafios na aplicação mais ampla dos direitos e possíveis soluções**

Inegável a mudança de paradigma do tratamento oferecido pelo Ordenamento Brasileiro em relação às migrações em decorrência da Lei 13.445. Isso porque, como já apontado durante o presente trabalho, a nova legislação instaura uma valorização de garantias por uma ótica humanista, desburocratizante e prevalecendo a ideia de viabilizar a conquista da cidadania pelos estrangeiros que se integram de forma produtiva à vida do país.

No entanto, é necessário refletir que com a simplificação dos procedimentos para obtenção de vistos, o abrandamento quanto ao controle dos residentes estrangeiros no Brasil, e a adoção de um dispositivo que valoriza a imigração humanitária, exige-se um conhecimento primeiro acerca do perfil dos imigrantes no Brasil. Isso para que posteriormente, possa se avaliar a possibilidade de oferta de política públicas, capazes de suprir de maneira satisfatória as necessidades desses.

Relembra-se o fato de que atualmente presencia-se, tanto em escala global como nacional, um fluxo migratório cada vez mais difuso e englobam multifatores que o impulsiona. Há, portanto, um aumento na complexidade dos fatores que motivam os indivíduos a saírem de seus países, diversificando, conseqüentemente o perfil daqueles que no Brasil adentram, bem como suas demandas.

Para viabilizar a aprovação da lei nova de migração, entretanto, foi preciso chegar a pontos comuns para garantir no texto do certame os direitos fundamentais e as diretrizes gerais da política que se construiria a partir dele. Em contrapartida, a lei com relação a temas como emissão de vistos e permissão para residência, por exemplo, muito delegou para o poder regulamentador.

Se, por um lado, uma lei enxuta que permita a revisão de atos infralegais de maneira mais eficaz, preservando o espírito da mesma, favorece uma maior contemporaneidade ao conjunto de normas, por outro ao longo do tempo, torna maior o desafio da regulamentação. A consolidação desse novo paradigma normativo migratório depende, portanto, do regulamento posterior a ser aprovado.

O que se visualiza, por exemplo, é que as obrigações assumidas pelo Brasil, no plano internacional e nacional, em relação aos apátridas devem ser implementadas pela

administração pública mediante adaptações legais<sup>65</sup>. E, ao apreciar as contribuições da nova legislação, constata-se que algumas pendências administrativas subsistem no que concerne ao órgão competente para atender as demandas de apatridia e de naturalização. Por outro lado, observa-se que a Lei nº 9.474/97, conhecida como Lei do Refúgio, também comporta suas próprias lacunas sobre essa questão. Chega-se à conclusão acerca da inadequação do ordenamento jurídico interno quanto às responsabilidades internacionais do Estado brasileiro para com os apátridas, e subsequente necessidade de aperfeiçoamento.

Além disso, estabelecendo o diálogo da legislação migratória com a Lei nº 9.474/97 qualquer repatriação que possa implicar risco ao estrangeiro, violando o princípio internacional do *non-refoulement*, deve ser considerada ilegal. Aceita essa mitigação da discricionariedade no ingresso pela lei mais recente, abre-se margem para um controle jurisdicional de mérito dessa atividade. Há, entretanto, uma resistência significativa a qualquer tipo de decisão judicial que interfira na discricionariedade no campo das relações internacionais.

Pode-se analisar também o fato de que pela Lei nº 13.445 o visto está claramente voltado para a lógica do recebimento do migrante que possui direitos abrangentes definidos no novo marco legal, do que pela ótica do efetivo controle de entrada no país.

Diante desse cenário, no primeiro trimestre de 2017, foram emitidas 1.592 carteiras de trabalho nessas condições, figurando os migrantes haitianos a maioria dos trabalhadores, tendo crescido o número de venezuelanos (de 270 para 1.107). São trabalhadores de escolaridade média, cuja busca pelo trabalho no Brasil decorre muito mais da condição de refúgio do que de migração deliberada enquanto apenas 621 foram autorizações de trabalho para profissional estrangeiro com contrato de trabalho no Brasil<sup>66</sup>.

Como reflexo do alargamento de direitos, para ingresso no país, é possível a emissão de visto temporário com a finalidade de acolhida humanitária (art.14, I, c e §3º), em que o visto poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de

---

<sup>65</sup> BICHARA, Jahyr-Philippe. **O tratamento do apátrida na nova lei de migração: Entre avanços e retrocessos**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 14, n. 2, 2017. p.237

<sup>66</sup> OBMigra. **A movimentação do trabalhador estrangeiro no mercado de trabalho formal: CTPSCAGED, Relatório 1ºtrimestre 2017** (jan-mar)/ Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2017. Disponível em <http://obmigra.mte.gov.br/index.php/admissoes-e-demissoes> Acesso em: 28 novembro 2019.

calamidade de grande proporção, por motivo de desastre ambiental, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário.

O texto legal estabelece que outras hipóteses sejam previstas para a concessão de visto temporário de acolhida humanitária. O desafio encontra-se em estabelecer parâmetros mais seguros a fim de evitar que tal concessão se torne o reflexo de decisões casuísticas. Conforme a lição da doutrina administrativista, a discricionariedade não pode ser sinônimo de arbitrariedade, de modo que se torna, de acordo com a Lei de Migração, aceitável o controle de atos administrativos que possam colocar em risco membros de grupos vulneráveis. Portanto não há espaço para a manifestação de “ativismo judicial”, mas apenas aplicação da própria Lei de Migração.

Com relação à regulamentação em caráter de acolhida humanitária, é imprescindível garantir o embasamento normativo para a simplificação de procedimentos, uma vez que se está lidando com indivíduos vulneráveis. Nesse sentido, a lei facilita o processo do solicitante de visto ao observar o princípio da boa-fé, utilizando declarações por ele assinadas em lugar de determinados comprovantes. O que pretende ser ofertado é a diminuição das instâncias institucionais para avaliar a situação do solicitante, promovendo desburocratização, e conseqüentemente maior agilidade. Entretanto, não restam dúvidas de que o detalhamento na regulamentação e nos requisitos para obtenção de vistos devam ser suficientes para garantir a segurança nacional e o respeito às contas públicas na oferta de serviços estatais, por exemplo. Espera-se, portanto, a simplificação e transparência no controle dos novos imigrantes, ao passo que a nova lei de migração consolida uma nova visão mais humanista e integradora, dos cidadãos brasileiros e os que desejam vir ao Brasil<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> VARELLA, Marcelo Dias; OLIVEIRA, Clarice G.; OLIVEIRA, Mariana S.C.; LIGIERO, Adriana P. **O caráter humanista da Lei de Migrações: avanços da Lei n. 13.445/2017 e os desafios da regulamentação.** Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 14, n. 2, 2017, p. 253-266.

## CONCLUSÃO

O que se pode constatar é que a condição do estrangeiro vem sendo alterada significativamente, bem como o perfil daqueles que ao país chegam na busca de melhores condições de vida. Deve ser reiterado, que a globalização oferece uma complexidade de fatores atrelados a esse processo, especialmente quando comparada a relevância e identidade de outras ondas migratórias em períodos históricos específicos, desde a Antiguidade até a Segunda Guerra Mundial, por exemplo.

O mundo passa por uma das maiores crises humanitárias da história, e a emigração dos países que apresentam riscos, perseguições, intolerância, é uma alternativa crescente para aqueles que visam a concretização de uma vida digna, mesmo que fora de sua terra natal. Portanto, trata-se de uma questão conjuntural, uma crise que afeta diversos países, em decorrência de variados fatores, gerando uma instabilidade não só local, mas com efeitos em territórios vizinhos que são procurados pelos indivíduos que se encontram em vulnerabilidade, bem como em outras nações (além-mar).

O Brasil se encontra diretamente inserido nessa sistemática, e presencia atualmente uma ascensão nos números de refugiados que chegam ao país em busca de melhores condições de vida. O país já oferece uma legislação específica bastante reconhecida, internacionalmente, como exemplar por conta de seu caráter moderno, sendo a lei 9474/97 a expressão do escopo da Convenção de 1951, bem como a atualização do protocolo de 67, aplicando tais avanços perante as demandas do instituto do refúgio no Brasil.

Por outro lado, não se pode negar os diversos problemas estruturais e administrativos quando na aplicação fática da lei dos refugiados, principalmente considerando que a mesma não se faz de maneira homogênea no território nacional e a mais recente onda proveniente da Venezuela ainda é recebida por um evidente descontrole das políticas públicas ofertadas pelo Brasil, gerando descontentamento de grande parte da população.

A substituta do antigo Estatuto do Estrangeiro, a Lei nº 13.445/2017 vem para ofertar diversas inovações quanto a temáticas que direta ou indiretamente balizam a condição daqueles que chegam ao país mesmo que de maneira involuntária por fatores externos. A simplificação de entrada, obtenção de residência, bem como o acesso ao mercado de trabalho pátrio da forma que constam no certame, merecem atenção

redobrada, pois apesar de garantir formalmente a obtenção de direitos de caráter humanitário, a sua materialização se encontra fortemente ameaçada pelos espaços deixados para futuras regulamentações e brechas para possíveis arbitrariedades decisórias.

Não há espaço para aplicações casuísticas para ambas as legislações tão pertinentes para a condição do estrangeiro no país. Deve-se falar de uma análise harmônica e sistêmica de ambas, a fim de mitigar antinomias que enfraqueçam o teor tão necessário dessas ao reforçarem cada vez mais a proteção de indivíduos vulneráveis e a integração com toda a sociedade brasileira.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.

ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado. Versão Brasileira.** Brasília: ACNUR Brasil, 2004.

ACNUR. **O Conceito de Pessoa Apátrida segundo o Direito Internacional. Resumo das Conclusões.** Reunião de especialistas organizada pelo escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, Prato, Itália, 27-28 de maio de 2010, p. 7. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>> Acesso em: 28 de novembro de 2019.

**ACNUR: mais de 1,4 milhão de refugiados vão precisar de reassentamento em 2020.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acnur-mais-de-14-milhao-de-refugiados-vao-precisar-de-reassentamento-em-2020/> acesso em: 07 de outubro de 2019.

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E; Nascimento, CASELLA, Paulo. **Manual de direito internacional público.** São Paulo: Saraiva, 2012.

AMARAL JUNIOR, Alberto do. **O diálogo das fontes: fragmentação e coerência no direito internacional contemporâneo.** In: BENEVITES, Maria Victoria; BERCOVICI, Gilberto; MELO, Claudineu de (orgs.). **Direitos humanos, democracia e república: homenagem a Fábio Konder Comparato.** São Paulo: Quartier Latin, 2009.

ANDRADE, J. R. Fischel de. **‘A proteção internacional dos refugiados no limiar do século XXI’** in Travessia, maio/agosto/1996.

ARENDR, H. **Origens do totalitarismo – Anti-semitismo, imperialismo, totalitarismo.** 3. reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. AVANZI, Carla Campos; SIMON, Aristeu Matias. **Principais inovações e perspectivas da nova Lei de Migrações.** RELACult - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade, [S.l.], v. 3, dez. 2017. ISSN 2525-7870. Disponível em: <<http://periodicos.claec.org/index.php/relacult/article/view/629/339>>. Acesso em: 2 novembro 2019.

BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado.** 2014. 12 v. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Unb, Brasília, 2014.

BARICHELLO, Stefania; ARAÚJO, Luiz de. **Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado.** Revista do Direito. 2014.

Disponível em: <<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMR35brasil.pdf>> . Acesso em: 08 de outubro de 2019.

BARRETO, Luiz Paulo. LEÃO, Renato. **O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena**. Revista Forced Migration. Edição 35. 2010

BICHARA, Jahyr-Philippe. **O tratamento do apátrida na nova lei de migração: Entre avanços e retrocessos**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 14, n. 2, 2017.

**Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, v.12, n.12 (2017). Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos.

CARVALHO RAMOS, A. **Direitos dos Estrangeiros no Brasil: a Imigração, Direito de Ingresso e os Direitos dos Estrangeiros em Situação Irregular**. In: SARMENTO, D., IKAWA D. e PIOVESAN, F. **Igualdade, Diferença e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CASSESE, Antonio. **International Criminal Law**. 2ª ed. Oxford-New York: Oxford University Press, 2008.

**Deslocamentos Forçados e os Novos Refugiados: o Papel do Direito Internacional na Proteção às Vítimas de Conflitos Armados**. Disponível em: [https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino\\_e\\_pesquisa/defesa\\_academia/cadn/artigos/xi\\_i\\_cadn/deslocamentos\\_forcados.pdf](https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xi_i_cadn/deslocamentos_forcados.pdf) Acesso em: 25 de setembro de 2019

SIQUEIRA, Sueli; ASSIS, Gláucia de Oliveira; DIAS, Carlos Alberto. **As múltiplas Faces do retorno à terra natal. Em: Refúgio, Migrações e Cidadania**. Cadernos de debates 5, novembro de 2010.

**Crise na Venezuela: o que levou o país ao colapso econômico e à maior crise de sua história**. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-45909515> Acesso em: 25 de setembro de 2019.

FOSTER, Michelle. **International refugee law and socio-economic rights: refugee from deprivation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

GAMMELTOFT-HANSEN, Thomas. **The End of the Deterrence Paradigm? Future Directions for Global Refugee Policy**. Journal on Migration and Human Security. 2017.

**Global Trends 2015** Disponível em: [http://www.unhcr.org/2014trends/#\\_ga=1.19278456.1506724145.1432327918](http://www.unhcr.org/2014trends/#_ga=1.19278456.1506724145.1432327918). Acesso em: 24 de setembro de 2019.

**Global Trends 2019** Disponível em

:[https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf#\\_ga=2.170410272.1263633078.1569442254-1053837950.1545066950](https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf#_ga=2.170410272.1263633078.1569442254-1053837950.1545066950) Acesso em: 25 de setembro de 2019.

HADDAD, Emma. **The refugee in international society: between sovereigns** Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

HAYDU, Marcelo. **Refugiados angolanos em São Paulo: integração ou segregação?** Dissertação (Mestrado em ciências sociais), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010.

JUBILUT, Liliana Lyra **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**, São Paulo: Método, 2007.

KANT, I. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. Trad. Paulo Quintela. Textos Filosóficos. Edições 70, Edição: 1ª 2009.

KEANE, David. **The environmental causes and consequences of migration: a search for the meaning of environmental refugees**. The Georgetown International Environmental Law Review, v. 16, n. 2, 2004.

KOSER, Khalid. **Internation on migration: a very short introduction**. Oxford: Oxford University, 2007.

LAFER, C. A **Reconstrução dos Direitos Humanos – Um Diálogo com o Pensamento de Hannah Arendt**. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

JUBILUT Liliana Lyra; GODOY Gabriel Gualano de (Orgs.) **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97** São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

**Menos de 5% dos refugiados que buscam reassentamento foram atendidos no ano passado**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/02/19/menos-de-5-dos-refugiados-que-buscam-reassentamento-foram-atendidos-no-ano-passado/> Acesso em: 07 de outubro de 2019.

MORAES, Ana Luisa Zago de. **Crimigração: a relação entre a política migratória e a política criminal**. São Paulo: Ibccrim, 2016.

MOREIRA, Julia Bertino. **A Problemática dos Refugiados na América Latina e no Brasil**. 2005. Disponível em: <[http://www.usp.br/prolam/downloads/2005\\_2\\_3.pdf](http://www.usp.br/prolam/downloads/2005_2_3.pdf)>. Acesso em: 19 de outubro de 2019.

MYERS, Norman; KENT, J. **Environmental Exodus: an Emergent Crisis in the Global Arena**, Washington, DC: The Climate Institute. Disponível em: <https://www.unhcr.org/3ae6a0d00.html> Acesso em 30 de setembro de 2019.

**O êxodo venezuelano A necessidade de uma resposta regional a uma crise**

**migratória sem precedentes.** Disponível em:

<https://www.hrw.org/pt/report/2018/09/03/322156> acesso em: 20 de outubro de 2019.

OBMigra. **A movimentação do trabalhador estrangeiro no mercado de trabalho formal: CTPSCAGED, Relatório 1º trimestre 2017** (jan-mar)/ Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/ Conselho Nacional de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2017. Disponível em <http://obmigra.mte.gov.br/index.php/admissoes-e-demissoes> Acesso em: 28 novembro 2019.

**Prefeito de Pacaraima, RR, estuda decretar situação de calamidade por conta da imigração venezuelana** Disponível em:

<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/prefeito-de-pacaraima-rr-estuda-decretar-situacao-de-calamidade-por-conta-da-imigracao-venezuelana.ghtml> acesso em 25 de outubro de 2019.

**'Prefiro morrer de fome na Venezuela do que agredido aqui', diz imigrante atacado por brasileiros na fronteira em RR** Disponível em:

<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/18/prefiro-morrer-de-fome-na-venezuela-do-que-agredido-aqui-diz-imigrante-atacado-por-brasileiros-na-fronteira-em-rr.ghtml> acesso em: 20 de outubro de 2019.

**Protocolo De 1967 Relativo Ao Estatuto Dos Refugiados.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967) Acesso em: 24/09/2019.

QUIROGA, Cecilia Medina. **The Battle of Human Rights: Gross, Systematic Violations and the InterAmerican System.** Holanda: Martinus Nijhoff Publishers, 1988.

**Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas** / Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, 1ª ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

**Resettlement data finder UNHCR** Disponível em: <https://rsq.unhcr.org/en/#Uo1x> Acesso em: 07 de outubro de 2019.

**Rosa Weber proíbe fechamento da fronteira do Brasil com a Venezuela** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-06/rosa-weber-proibe-fechamento-fronteira-brasil-venezuela> Acesso em 11 de outubro de 2019.

**Sexto país em pedidos de refúgio, Brasil ainda precisa avançar em integração.** Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/sexta-pais-em-pedidos-de-refugio->

brasil-ainda-precisa-avancar-em-integracao-23911654 Acesso em 30 de outubro de 2019.

SIMMEL, Georg. **O Estrangeiro**. In MORAES FILHO, Evaristo de (org.). Georg Simmel: sociologia. São Paulo: Ática, 1983.

SPRANDEL, M. A. **Migração e crime: a Lei 6.815, de 1980**. REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum. vol.23 n°.45 Brasília Jul/dez. 2015.

STF. **TUTELA PROVISÓRIA NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 3.121 RO**  
Relator: Ministro ROSA WEBER. DJ: 06/08/2018. Disponível em:  
<[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ACO3121tutela.pdf\\_\\_\\_\\_j](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ACO3121tutela.pdf____j)>.  
Acesso em: 01 out. 2019.

VARELLA, Marcelo Dias; OLIVEIRA, Clarice G.; OLIVEIRA, Mariana S.C.;LIGIERO, Adriana P. **O caráter humanista da Lei de Migrações: avanços da Lei n. 13.445/2017 e os desafios da regulamentação**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 14, n. 2, 2017.

VILLÁN DURAN, Carlos. **Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos**. Editorial Trotta. Madrid, España, 2006.

ZOLBERG, A. *The formation of new States as a refugee-generating process*. Annals of the American Academy of Politics and Social Science, 1983.

**30 anos após declaração de Cartagena**. Disponível em:  
<https://nacoesunidas.org/trinta-anos-apos-declaracao-de-cartagena-para-os-refugiados-onu-inicia-consulta-sobre-o-tema/> Acesso em 29 de setembro de 2019.

**60 milhões de deslocados no mundo por causa de guerras e conflitos**

Disponível em <http://www.acnur.org/t3/portugues/noticias/noticia/relatorio-do-acnur-revela-60-milhoes-de-deslocados-no-mundo-por-causa-de-guerras-e-conflitos/>. Acesso em 24 de setembro de 2019.