

## **A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM FAVOR DOS REFUGIADOS NO BRASIL**

### ***THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICIES IN FAVOR OF REFUGEES IN BRAZIL***

**ANA CLAUDIA PITI CANDIDO DE MELO**

Graduada em Ciências Contábeis pela FACIC. Graduando em Direito, 5º Período, pela Unicesumar, Campus Curitiba-PR.

**FERNANDO PEDREIRA DE OLIVEIRA**

Pós-graduado em Gestão Pública pela Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. Graduando em Direito, 5º Período, pela Unicesumar, Campus Curitiba-PR.

**JULIANA TONHOLI FREITAS CARVALHO**

Pós-graduada em Gestão Empresarial, Controladoria e Finanças – Facet. Graduando em Direito, 5º Período, pela Unicesumar, Campus Curitiba-PR.

**LUIS CÉSAR RIBAS**

Pós-graduado em Gestão e Marketing Esportivo pela Uninter. Graduando em Direito, 5º Período, pela Unicesumar, Campus Curitiba-PR.

**VANESSA DE T. POLETTI FURUUTI**

Graduada em Letras Português/Inglês pela Universidade Tuiuti/PR. Graduando em Direito, 5º Período, pela Unicesumar, Campus Curitiba-PR

#### **RESUMO**

Atualmente, o Brasil aumentou significativamente a acolhida de refugiados em seu território, principalmente em relação aos venezuelanos que enfrentam uma grave crise em seu país. Recentemente, algumas políticas públicas foram aprimoradas, como é o caso da Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/97), que tem o intuito de proporcionar uma vida digna aos estrangeiros refugiados em nosso país. Além disso, a própria Constituição Federal tem como objetivo fundamental o provimento do bem-estar de todos, sem qualquer distinção e preconceito, inclusive em relação aos refugiados. Todo este aparato legislativo e constitucional abraça a ideia promovida pela Organização das Nações Unidas - ONU, referente ao Plano de Ação denominado Agenda 2030. O referido Plano engloba 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), para que o mundo se torne melhor até o ano de 2030. Desta feita, o presente artigo tratará do ODS – 16, relativa à paz, justiça e instituições eficazes, com o intuito de aplicar essas diretrizes aos refugiados que procuram asilo em território brasileiro. Para tanto, foram realizadas pesquisas bibliográficas, qualitativas e documentais, bem como o estudo de caso prático, onde se tem a atuação do Exército Brasileiro junto aos refugiados venezuelanos no Estado de



Roraima, por meio da Operação Acolhida, cujo objetivo é proporcionar o acolhimento digno e a interiorização dos refugiados em solo brasileiro.

**Palavras-chave:** Refugiados; Políticas Públicas; Agenda 2030 – ODS.

### ABSTRACT

Currently, Brazil has significantly increased the reception of refugees in its territory, especially in relation to Venezuelans who are facing a serious crisis in their country. Recently, some public policies have been improved, such as the Refugee Law (Law No. 9,474/97), which aims to provide a dignified life to foreign refugees in our country. In addition, the Federal Constitution itself has as its fundamental objective the provision of the well-being of all, without any distinction and prejudice, including in relation to refugees. All this legislative and constitutional apparatus embraces the idea promoted by the United Nations - UN, referring to the Action Plan called Agenda 2030. Said Plan encompasses 17 Sustainable Development Goals (SDGs), so that the world can become better by the year 2030. This time, this article will deal with the SDG 16, relating to peace, justice and effective institutions, with the aim of applying these guidelines to refugees seeking asylum in Brazilian territory. To this end, bibliographical, qualitative and documentary research were carried out, as well as a practical case study, where the Brazilian Army works with Venezuelan refugees in the State of Roraima, through Operation Welcome, whose objective is to provide a dignified reception and the internalization of refugees on Brazilian soil.

**Key word:** Refugees; Public policy; 2030 Agenda – ODS.

## 1 INTRODUÇÃO

Hodiernamente, vários países têm vivenciado uma grave crise humanitária relacionada aos refugiados. Estas situações têm forçado grande número de pessoas a deixar seu país de origem em busca de uma vida com dignidade e qualidade em países estrangeiros.

Diante deste quadro, a Organização das Nações Unidas, no ano de 2015 reuniu Chefes de Estado e Governantes, para propor o plano de Ação conhecido como Agenda – 2030. Neste encontro ficou estabelecido que os países deveriam adotar medidas, com vistas a erradicação de crises relacionadas a vários temas. Portanto, foram definidos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, os quais deveriam ser efetivados pelos países signatários até o ano de 2030. Dentre os objetivos propostos, o de nº 16, tem



relação às crises ligadas aos refugiados, cujo foco é promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável.

Assim, esta pesquisa traz uma abordagem histórica voltada à legislação que trata sobre os refugiados, desde o surgimento de tais necessidades no Brasil. Destacando, que o termo refugiado surgiu com término da primeira guerra mundial, e teve seu aprimoramento depois da segunda guerra, com a criação da ONU. Dessa forma, em que pese o Brasil se destaque

mundialmente na edição de leis voltadas aos refugiados, foi necessária a atualização do rol legislativo, a fim de propiciar sua aplicação no cenário atual.

Destarte, perante a adesão do Brasil à Agenda - 2030, em consonância com o previsto na Constituição Federal, em seu art. 3º, cujo objetivo é construir uma sociedade solidária, erradicar a marginalização e promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade. Entende-se importante trazer à discussão as políticas públicas adotadas pelo governo brasileiro em relação aos refugiados. Portanto, foram apontadas medidas eficazes realizadas pelo poder público em parceria com setores privados, no que tange ao acolhimento e inclusão de pessoas forçadas a deixarem seus países de origem.

Isto posto, foi realizado o estudo de um caso prático sobre a ação de enfrentamento à crise humanitária desencadeada na República Bolivariana da Venezuela. Esta crise tem forçado a migração de grande número de cidadãos venezuelanos para o território brasileiro em busca de refúgio. Assim, no ano de 2018 foi criada a Operação Acolhida, a qual é composta por órgãos do governo federal e sociedade civil organizada, destacando a atuação do Exército Brasileiro, que figura como órgão de Coordenação Operacional da Força Tarefa Humanitária, em apoio ao Estado de Roraima.

Por fim, como resposta à problemática abordada nesta pesquisa, buscou-se demonstrar em que medida as Políticas Públicas desenvolvidas pela Operação Acolhida, tem propiciado o direito constitucional à dignidade da pessoa humana, aos refugiados venezuelanos. Denota-se também, que o governo brasileiro tem buscado, ainda que timidamente, atingir o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 16, promovendo a inclusão do cidadão estrangeiro na sociedade brasileira, uma vez que regularizada sua



permanência no Brasil, essa passa a gozar de todos os direitos constitucionais disponíveis aos estrangeiros.

## 2 AGENDA – 2030 - ODS – 16

A Agenda – 2030, através dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, apresenta às nações mundiais a oportunidade de tornar o convívio social próspero e pacífico, como forma de erradicar a pobreza e as desigualdades sociais. Para tanto, a ONU tem como foco assegurar os direitos humanos às pessoas, com base em três dimensões, quais sejam a econômica, a social e a ambiental, destacando que o objetivo é atingir tais metas até o ano de 2030.

Diante desta proposta, fica claro o convite para que os governos locais sejam mais efetivos e esforçados para que nenhum grupo seja excluído. Ela também aborda a eficácia, a responsabilidade e a inclusão das instituições em busca de uma sociedade igualitária. Assim, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 16, traz o seguinte: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”.

Assim, com o intuito de resgatar a dignidade dos refugiados, o Brasil incluiu em seus compromissos internacionais, a Agenda – 2030, focado no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS supracitado. Em todo este processo, para se chegar a soluções públicas capazes de sanar os problemas dos indivíduos que buscam refúgio em nosso país, foi adotada uma cultura de integração temática, fazendo uso do trabalho conjunto entre as parcerias público privadas, como forma de atingir aos objetivos propostos na Agenda – 2030, particularmente o ODS nº 16, que busca uma sociedade inclusiva para os estrangeiros migrantes.

Em relação aos refugiados, o Brasil preconiza através do objetivo nº 16 a paz, a justiça e as instituições eficazes, tentando auxiliar a entrada e permanência destes



indivíduos em nosso país, proporcionando os direitos fundamentais inerentes a todos os seres humanos, incluindo-os na realidade brasileira sem qualquer tipo de distinção.

Portanto, para que isto ocorra de forma eficaz, um dos mecanismos aplicados foi a criação, em 27 de outubro de 2016 do Decreto nº 8.892, o qual implementou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Esta Comissão tem como meta principal agrupar representantes do governo, autoridades locais, sociedade civil e o setor privado a fim de se obter parcerias para implementação e solução das ODS no Brasil.

### 3 LEGISLAÇÃO APLICADA AOS REFUGIADOS

#### 3.1 CONTEXTO HISTÓRICO

O termo “refugiado” foi adotado oficialmente em dois momentos históricos, sendo, inicialmente, após a primeira guerra mundial, e posteriormente, com o fim da segunda guerra. Essa denominação foi criada em virtude de que os europeus temendo perseguições de cunho político, religioso, étnico e social, adentravam em outros países em busca de qualidade de vida, objetivando principalmente, o fim das retaliações.

Em 1919, depois de encerrado o primeiro conflito mundial, foi criada a Liga das Nações, com o objetivo de evitar novos conflitos entre os países, porém, não obteve êxito. Assim, com o término da segunda guerra, em 24 de outubro de 1945, foi criada a Organização das Nações Unidas - ONU, com o intuito de manter a paz e a segurança internacional, além de fomentar o cooperativismo entre os países, na busca de soluções para os problemas mundiais.

Porém, o término da guerra não significou o encerramento dos conflitos, das perseguições políticas e religiosas. Logo, surgiu a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 10 de dezembro de 1948, cujo objetivo era garantir os direitos básicos a todos os indivíduos, sem qualquer distinção entre eles, além do direito de se refugiarem em outro país, conforme estabelecido no artigo que segue:



Art. 14: Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas. (DUDH,1948)

Dessa forma, com o surgimento da ONU e a criação da Declaração dos Direitos Humanos, surgiu a necessidade de um organismo que atuasse exclusivamente em defesa dos refugiados, originando em 1950, a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR, com o objetivo de auxiliar os europeus, vítimas da guerra, que fugiram de seus países de origem.

Neste contexto, em 28 de julho de 1951, na cidade de Genebra, na Suíça, foi realizada a Convenção das Nações Unidas, relativa à criação do Estatuto dos Refugiados:

(...) em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951, p. 02).

Para que este Estatuto fosse validado, foi de fundamental importância estabelecer uma delimitação sobre quem poderia ser tratado como refugiado. Para tanto, nesta Convenção, foi observada duas correntes: a europeísta (eurocêntrica) e a universalista. A primeira estabelecia que o termo refugiado devesse ser adotado somente pelos europeus, pois estes foram os mais afetados pelas crises provenientes das duas guerras mundiais, culminando na busca de paz, através do refúgio, em outros países. Por outro lado, a corrente universalista, como o próprio nome sugere, abrangia todas as nacionalidades mundiais, sem qualquer distinção étnica.

Porém, ficou estabelecido que apenas as pessoas atingidas pelos eventos da primeira e segunda guerra mundiais seriam oficialmente reconhecidas como refugiados, excluindo os prejudicados por conflitos provenientes de outras partes do mundo,





principalmente dos continentes asiático e africano, contribuindo para o fracasso deste instituto.

Logo em seguida, com o intuito de universalizar o movimento dos refugiados, foi criado em 04 de outubro de 1967, um Protocolo que foi acrescentado ao Estatuto de 1951, com o objetivo de solucionar os problemas advindos deste regramento, principalmente no tocante a territorialidade abrangida pelos refugiados, assegurando a qualquer pessoa o direito de obter refúgio em outro país.

Torna-se evidente, portanto, o papel da Organização das Nações Unidas neste contexto de refugiados, estabelecendo preceitos relacionados à dignidade da pessoa humana. Através de sua política internacional de pacificação dos povos, foi possível a propagação de vários tratados mundiais destinados à proteção dos direitos básicos dos indivíduos, além de direitos específicos relacionados aos refugiados, sendo atualmente um tema de abrangência global.

Desta forma, o Brasil como país signatário da ONU e da Declaração dos Direitos Humanos, além de vários outros tratados internacionais, especialmente a Agenda - 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, também é peça fundamental para auxiliar na problemática dos refugiados. Para tanto, foi instaurado em nosso ordenamento jurídico, leis específicas para atenuar os problemas decorrentes de quem procura refúgio internacional, além auxiliá-los dentro do território brasileiro, proporcionando os direitos básicos inerentes a todos os seres humanos.

### 3.2 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA APLICADA AOS REFUGIADOS

Em decorrência das situações narradas acima, para regularizar a entrada dos refugiados no Brasil, foi criado na época da ditadura militar, o primeiro instituto destinado aos estrangeiros no país. Trata-se da Lei nº 6.815/1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro, o qual regia a situação jurídica, tanto dos migrantes, quanto dos refugiados alocados em território nacional, priorizando a supremacia e soberania do Estado ditatorial brasileiro, além de ressaltar a segurança nacional na organização institucional e nos interesses do Estado, conforme regência do seguinte texto legal: “Art. 2º Na aplicação



desta Lei, atender-se-á precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem assim à defesa do trabalhador nacional”.

Nota-se que, tanto o migrante quanto o refugiado, deviam total obediência ao Estado, deixando de lado até mesmo as bases culturais do país de origem, pois o estrangeiro só poderia fazer parte da sociedade brasileira se concordasse em submeter-se a soberania e as políticas nacionais, que eram extremamente restritas na época do regime ditatorial.

Felizmente, com a mudança estrutural política do país, a qual transformou o Brasil em um Estado Democrático de Direito, e com o advento da Constituição da República de 1988, o ideal político e jurídico foi modificado, preconizando os direitos humanos, os quais se tornaram os princípios fundamentais da nossa República.

Com a inclusão destes novos princípios e o constante aumento dos fatores atribuídos ao refúgio, o Estatuto do Estrangeiro tornou-se retrógrado e totalmente incompatível com a Constituição vigente, havendo necessidade de uma alteração nesta ordem jurídica.

Neste sentido, foi aprovada pelo Congresso Nacional, a Lei nº 9.474/97, conhecida como Lei do Refúgio, que implementou o Estatuto dos Refugiados da ONU e adotou outras providências. Ressalva-se que, mesmo com a vigência de uma lei específica para os refugiados, o Estatuto do Estrangeiro vigorou em nosso país até a criação da Lei dos Migrantes, promulgada somente em 24 de maio de 2017. Destaca-se ainda, a morosidade na reformulação jurídica deste instituto, levando quase 30 anos para se adequar à Constituição de 1988.

A Carta Magna assegura no artigo 4<sup>o</sup>, e traz requisitos fundamentais para a aceitação dos refugiados no Brasil, com vistas a manter saudáveis as relações internacionais, primando pela aplicação dos direitos humanos, como a concessão de asilo político, a cooperação entre os povos e o repúdio aos atos de racismo e terrorismo.

---

<sup>1</sup> Art. 4<sup>o</sup> A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: II - prevalência dos direitos humanos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; X - concessão de asilo político.





Fica evidente que, em nosso país, a figura da dignidade da pessoa humana constitui princípio, objetivo e fundamento do Estado brasileiro, sendo o valor supremo sobre o qual se edifica a sociedade brasileira, informando todos os ramos do Direito e influenciando nas condutas humanas particulares, de modo que a sua realização deve ser sempre perseguida tanto pelo legislador quanto pelo intérprete da lei (MIRAGLIA, 2010, p. 9.039).

Além disso, a concessão de asilo político é a maior adequação jurídica referente aos refugiados no Brasil, pois, um dos maiores motivos para se procurar refúgio em outro país é a perseguição política. Um exemplo disso é a crise econômica e política na Venezuela, fazendo com que milhares de venezuelanos cruzem a fronteira com o Brasil, em busca de melhores condições de vida, fugindo da situação degradante que o país de origem se encontra, além de prezarem por suas vidas, ameaçada pela perseguição política.

Diante disso, fica comprovado que são conferidos aos refugiados os direitos assegurados nas convenções internacionais<sup>2</sup> das quais o Brasil é signatário, bem como em sua Carta Magna e no Estatuto do Refugiado, que englobam a dignidade da pessoa humana e todos os direitos previstos no ordenamento jurídico brasileiro, pois a igualdade entre estrangeiros e brasileiros está devidamente disposta como direitos fundamentais do nosso país.

#### 4 POLÍTICAS PÚBLICAS

O CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados – é um órgão multiministerial, vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, que delibera sobre as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil. Suas competências e composição estão definidas no art. 12 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. De acordo com a definição dada no Estatuto do Refugiado (Lei n. 9.474, 1997), o migrante

<sup>2</sup> Convenção de 1951 e Protocolo de 1967 da Organização das Nações Unidas.



refugiado tem "*fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas*" e sofre de "*grave e generalizada violação de direitos humanos*", que o impede de permanecer em seu país de origem (Milesi & Carlet, 2012; Silva & Rodrigues, 2012).

A solicitação do pedido de refúgio no Brasil deve ocorrer pelo solicitante presente no território nacional. O estrangeiro que se considera vítima de perseguição em seu país, pode, em qualquer momento, procurar uma Delegacia da Polícia Federal ou uma autoridade migratória na fronteira e solicitar expressamente o refúgio para, assim, adquirir a proteção do governo brasileiro. Uma vez feito este pedido, o estrangeiro não pode ser deportado.

Segundo dados divulgados na 5ª edição do relatório "*Refúgio em Números*" – um informativo de dados compilados e organizados pela Coordenação Geral do CONARE em parceria com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados – ACNUR, o Brasil recebeu 82.552 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no ano de 2019, o que significa uma variação positiva de 5.635% se comparado ao ano de 2011, quando o país recebeu

1.465 solicitações do reconhecimento, destacando que esta é maior quantidade de solicitações registradas para um único ano.

Dentro deste panorama, a maioria das solicitações de refúgio é de pessoas que possuíam nacionalidade venezuelana ou que tem a Venezuela como país de seu nascimento, resultando em cerca de 65,0% do total de solicitações recebidas pelo Brasil naquele ano.

Número de solicitantes pelo critério países de nascimento:

**Tabela I - Número de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo principais países de nascimento, Brasil – 2019.**



País de nascimento	2019
<b>Total</b>	<b>82.552</b>
Venezuela	53.713
Haiti	16.610
Cuba	3.999
China	1.486
Bangladesh	738
Angola	603
Síria	429
Colômbia	381
Senegal	363
Nigéria	331
<b>Índia</b>	<b>312</b>
Marrocos	229
Guiné Bissau	205
Líbano	196
R.D. Congo	167
Paquistão	165
Gana	155
Outros	2.470

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da Polícia Federal, Solicitações de reconhecimento da condição de refugiado - Brasil, 2019.

Dentro destes números apresentados, o CONARE analisou 33.453 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, resultando nas seguintes decisões:

Tabela II - Número de processos de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado, segundo tipo de decisão, Brasil - 2019.

Tipo de decisão	Número de processos
<b>Total</b>	<b>33.453</b>
Deferido	21.304
Indeferido	585
Extensão Deferida	211
Extensão Indeferida	19
Arquivamento	2.685
Extinção	8.584
Perda da condição de refugiado	33
Cessação da condição de refugiado	3
Óbito	1
Reassentamento	28

Fonte: Elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados (CG-CONARE/MJSP), 2019.



Os maiores problemas enfrentados pelos refugiados em sua entrada no país são os relacionados aos cuidados de saúde, educação e trabalho, devido à dificuldade na língua e as diferenças culturais. No caso da saúde, por exemplo, há certo despreparo profissional de funcionários do Sistema Único de Saúde (SUS), seja por diferenças culturais em relação ao cuidado ou mesmo por conta da não compreensão da língua falada, uma vez que muitos refugiados não se comunicam bem em português (Silva, 2013).

Referente à inserção no mercado de trabalho, em determinados casos os refugiados são vítimas potenciais de trabalho escravo, do subemprego e da informalidade. O Ministério Público do Trabalho de São Paulo promoveu uma ação em outubro de 2018, como parte do projeto de erradicação do trabalho escravo no Brasil. Em parceria com o Somos Livres e apoio da UNICAMP – Cátedra Sergio Vieira de Mello, uma série de palestras, exposições fotográficas buscaram levar os participantes a uma conscientização do problema, nessa temática imigrantes e refugiados foram lembrados pela vulnerabilidade ao trabalho escravo. Segundo a ONG – Instituto Estou Refugiado<sup>8</sup>, com sede em São Paulo, no ano de 2019 o Brasil tinha 147,7 mil trabalhadores imigrantes e refugiados com carteira assinada, um crescimento de 300% se comparado ao ano de 2010.

Sobre as políticas públicas relacionadas ao acolhimento, em regra, a assistência aos refugiados é realizada por organizações não governamentais e pela sociedade civil, com apoio direto do ACNUR. Algumas organizações sociais para assistência aos refugiados são: Projeto Vidas Refugiadas, que é voltado para mulheres que pedem refúgio no Brasil; ONG Abraço Cultural, que oferece aulas de idiomas com professores refugiados, fundada em 2014.

Também há institutos e centros especiais como o Instituto de Reintegração do Refugiado, fundado em 2010 e o Instituto Migrações, fundado em Brasília em 1999. O IMDH se destaca como umas das instituições mais importantes na acolhida direta a imigrantes refugiados no país, inclusive mediando o contato dos imigrantes com a Polícia Federal e a ACNUR. Além da acolhida, o Instituto também promove eventos e realiza



publicações sobre o assunto. Vale destacar o Centro de Acolhida a Refugiados (Caritas Brasil), que foi fundado em 1956, e a Casa do Imigrante em São Paulo, onde se realiza Missão Paz.

Com a vigência da Lei das Migrações, em 2017, ocorreu um avanço no acolhimento ao refugiado, tornando-o humanizado, consubstanciando o repúdio à discriminação e à xenofobia. Portanto, fica evidente que as políticas públicas para refugiados são uma questão de solidariedade e justiça social, com vistas a assegurar-lhes os direitos econômicos, sociais e culturais, em especial o direito ao trabalho, à saúde e à educação.

Destarte, a Constituição Federal e a Lei 9.474/97 oferecem suporte legal e constitucional à implementação de políticas públicas que conferem a efetivação destes direitos aos migrantes e refugiados. Isto posto, em seu artigo 204, a Constituição Federal garante a prestação de assistência social “a quem dela precisar”, objetivando a integração dessas pessoas ao mercado de trabalho, conforme o inciso III.

Por sua vez, a Lei 9.474/97, nos artigos 43 e 44<sup>3</sup>, destaca a necessidade de tratamento específico, com simplificação das exigências na apresentação de documentos do país de origem, além da facilitação no reconhecimento de certificados e diplomas, com flexibilização do ingresso em instituições acadêmicas, pois os refugiados encontram-se em situação desfavorável. Porém, apesar da importância destas disposições, no que se refere à implementação de políticas públicas para refugiados ou o acesso destes às já existentes, o Poder Público deve ser mais atuante.

Existem algumas iniciativas nas áreas da educação, saúde, trabalho e integração, numa parceria entre governo e diferentes setores da sociedade, para que os refugiados sejam inseridos nos espaços sociais e laborais reduzindo, assim, a exploração e discriminação. Um dos avanços ocorridos foi a decisão do Ministério do Trabalho e Emprego em alterar a identificação da Carteira de Trabalho, quando da emissão,

---

<sup>3</sup> Art. 43. No exercício de seus direitos e deveres, a condição atípica dos refugiados deverá ser considerada quando da necessidade da apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou por suas representações diplomáticas e consulares.

Art. 44. O reconhecimento de certificados e diplomas, os requisitos para a obtenção da condição de residente e o ingresso em instituições acadêmicas de todos os níveis deverão ser facilitados, levando-se em consideração a situação desfavorável vivenciada pelos refugiados.



eliminando o termo “refugiado”, passando a adotar somente “*estrangeiros com base na lei 9.474/97*”, iniciativa importante para a inclusão do refugiado.

Os Estados, por sua vez, devem respeitar, proteger e implementar os direitos humanos para as pessoas que se encontram em seu território e isto inclui, também, o dever de proteção contra a violação cometidas por terceiros, incluindo as empresas. Neste sentido e para facilitar a contratação de refugiados, o senador Flávio Arns (Rede-PR) prepara um projeto de lei que, se for aprovado, isentará os refugiados das taxas cobradas pelas universidades brasileiras que revalidam diplomas. Em outubro de 2019, o senador conduziu uma audiência pública na Comissão de Direitos Humanos – CDH, em que se debateram as dificuldades enfrentadas pelos imigrantes no Brasil. A questão passou a ser discutida no Senado com frequência, em torno de sete debates, depois do aumento exponencial de pedidos de refúgio.

Com relação à saúde um importante passo foi a criação do primeiro Centro de Referência para a Saúde dos Refugiados, instalado no Hospital dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro. Este centro tem o objetivo de capacitar os profissionais do Sistema Único de Saúde - SUS, no atendimento aos refugiados, pois estes entram em nosso país com muitas dificuldades de comunicação, traumas psicológicos devido à guerra e toda forma de violência que vivenciaram em seu país de origem. Portanto, necessitam de um acolhimento cercado de sensibilidade, atento às condições emocionais e psíquicas dessas pessoas e para isso os profissionais de saúde precisam estar preparados e capacitados.

Entretanto, existe ainda uma grande necessidade de criação de políticas públicas efetivas e acessíveis, para que o Brasil possa efetivar o acolhimento e a integração dos refugiados. No campo normativo-legal, já existe uma legislação inovadora e mundialmente reconhecida, porém o Estado brasileiro carece de diretrizes para a condução de políticas e ou programas destinados à acolhida e a permanência daqueles que solicitam refúgio. É claro o entendimento da impossibilidade de discutirmos o fenômeno refúgio sem fazer relação aos direitos humanos.

Portanto, é necessário que as políticas públicas sejam tecidas com os sujeitos interessados e não somente dirigidas a eles. E isso só ocorrerá no cumprimento do





tratamento igualitário, previsto constitucionalmente, para brasileiros e estrangeiros e na efetivação do compromisso firmado pelo Brasil contido na Lei 9.474/97. Este esforço deve ser abraçado pelos poderes públicos federal, estadual e municipal, em conjunto com a sociedade civil.

Por isso, vale destacar algumas propostas apresentadas pelas entidades da sociedade civil atuantes na área de acolhimento de refugiados, as quais devem ser transformadas em políticas públicas, como:

**SAÚDE:** elaboração de um Programa de Saúde para atendimento à população refugiada e identificação de hospitais de referência; formalização de acordos junto às Secretarias de Saúde (Estadual e/ou Municipal) para políticas de saúde de atendimento local aos refugiados; acesso dos refugiados ao Sistema Único de Saúde (SUS).

**TRABALHO:** criar condições para a abertura de vagas para refugiados nas frentes de trabalho; estabelecer programas de apoio e assistência aos refugiados e seus familiares como vagas em cursos de português e, particularmente, em cursos profissionalizantes; possibilitar a comprovação de experiências profissionais anteriores, através de períodos de estágio.

**EDUCAÇÃO:** criar mecanismos para agilidade no processo de revalidação de diplomas e documentos universitários; estabelecer acordos entre Ministério da Educação e Universidades Públicas para oferta de vagas para refugiados e definição de critérios especiais para inclusão destes no PROUNI.

E em especial desenvolver campanhas de sensibilização sobre a temática do refúgio e a situação dos refugiados, para trazer conhecimento à população e assim combater o preconceito e a discriminação daqueles que buscam no Brasil a esperança de um futuro e de uma vida digna.

## 5 A GÊNESE DA OPERAÇÃO ACOLHIDA

Diante da crise humanitária enfrentada pelos refugiados vindos da Venezuela, o Estado brasileiro criou mecanismos, cuja finalidade foi proporcionar o acolhimento desse grupo de vulneráveis que buscam refúgio em solo brasileiro. Por isso, no ano de 2018 o governo federal lançou o projeto denominado Operação Acolhida, tendo como referência



três pilares de sustentação do projeto, quais sejam o acolhimento, abrigamento e a interiorização dos refugiados. (BRASIL, 2021)

A Operação Acolhida, conta com a participação de agências da Organização das Nações Unidas – ONU, como a ACNUR, CONARE e Entidades da Sociedade Civil, por meio da Caritas Diocesana, ligada à igreja católica. Além dos organismos civis estatais e não estatais, a força tarefa teve importante reforço com a participação das Forças Armadas, destacando a atuação do Exército Brasileiro que esteve na vanguarda do projeto, no que se refere ao ordenamento da fronteira, oferta de abrigo e ao encaminhamento dos venezuelanos refugiados para outros Estados da Federação.

Para a viabilidade da força tarefa foi elaborado um aporte legislativo com medidas de apoio aos refugiados da crise humanitária na Venezuela. Assim, foi editado Decreto nº 9.285 de 15 de fevereiro de 2018, houve ainda, a conversão da Medida Provisória nº 820 de 2018, na Lei nº 13.684 de 21 de junho de 2018, cuja disposição se refere às medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas vulneráveis, em razão de crise humanitária.

A atuação do Estado brasileiro, no enfrentamento à crise humanitária da Venezuela, foi referenciada internacionalmente, como uma participação positiva, na aplicação dos direitos humanos e atendimento à Agenda – 2030. Dessa forma, os indicadores sobre os refugiados, tabulados até o corrente ano, retratam a ação do Brasil. Logo, concluiu-se que foram solicitadas mais de 265 mil regularizações migratórias, em torno de 890 mil atendimentos, quase 130 mil solicitações de residência, mais de 217 mil atendimentos sociais e mais de 255 CPFs emitidos. Portanto, é necessário destacar que a Operação Acolhida atua em duas cidades distintas,

sendo em Boa Vista, capital de Roraima e Pacaraima, cidade que faz fronteira com a Venezuela. Dessa forma, são mantidos treze abrigos naquele Estado Federativo, dos quais, onze estão localizados na capital e outros dois em Pacaraima. Atualmente, estão abrigadas 7.127 pessoas,

na totalidade dos abrigos, sendo importante salientar que estes dados se referem a informações oficiais dos locais de acolhimento sob responsabilidade da Operação



Acolhida, considerando que existem outros alojamentos naquela região, os quais são coordenados por ONGs que atuam de forma independente.

Em relação à interiorização dos refugiados para outros Estados, devem ser respeitados alguns requisitos, divididos em quatro modalidades, sendo: I – saída de abrigos em Roraima para centros de acolhida e integração nas cidades de destino; II – Reunificação Familiar; III – Reunião Social; e IV – Vaga de Emprego Sinalizada. Destarte, desde o início da Operação Acolhida até o mês de abril de 2021, soma-se 51.735 pessoas interiorizadas.

Logo, ao efetivar a interiorização dos refugiados, o governo federal atinge vários objetivos, dentre eles a restituição da dignidade da pessoa humana dos estrangeiros, respeitando preceito constitucional. Conseqüentemente, reduz a demanda de serviços públicos do município, como saúde, segurança e infraestrutura. Dessa forma, registra-se que os refugiados venezuelanos foram encaminhados para 670 cidades brasileiras, as quais colaboram com a ação humanitária coordenada pelo governo federal, proporcionando oportunidades de emprego e demais assistências, a fim de que essas pessoas consigam iniciar uma vida digna em solo brasileiro.

Ainda, são adotadas medidas que garantem a segurança sanitária ao refugiado e ao cidadão brasileiro. Por isso, os refugiados devem ser imunizados, principalmente, como prevenção a proliferação de doenças já erradicadas no Brasil, além de serem avaliados clinicamente, e, por fim, os assistidos devem reduzir a termo o aceite a prática de tais medidas, como condição para permanecerem neste país em situação de regularidade.

Enfim, conforme os dados numéricos apontados acima denota-se que o Estado brasileiro não tem somado esforços para amenizar o sofrimento dos refugiados do país vizinho, buscando restituir-lhes a dignidade humana. Assim, evidencia-se que a atuação conjunta entre os órgãos do governo Federal, Estadual e Municipal, aliados às organizações não governamentais e entidades civis, tem possibilitado o enfrentamento à crise humanitária vivenciada na Venezuela, a qual atinge milhares de pessoas.

## 5.1 A ATUAÇÃO DO EXÉRCITO BRASILEIRO NA OPERAÇÃO ACOLHIDA



A Operação Acolhida tem mitigado o estado vulnerável das pessoas que cruzam a fronteira entre o Brasil e a República Bolivariana da Venezuela, através de ações conjuntas entre órgãos do governo federal. Por isso, o Ministério da Defesa foi convocado para compor,

juntamente com outros onze Ministérios da República, a força tarefa humanitária, através do emprego das Forças Armadas para o atendimento de demandas operacionais, principalmente, no campo da logística.

Dessa forma, é importante destacar a contribuição do Exército Brasileiro no sucesso protagonizado pela força tarefa humanitária, uma vez que os militares federais atuam diretamente na recepção, catalogação, acolhimento e interiorização dos migrantes venezuelanos que chegam ao Brasil. Assim, além das missões já descritas cabe ao Exército Brasileiro cooperar com as três esferas de governo, no intuito de atender dignamente os migrantes venezuelanos, apoiando as agências internacionais e demais entidades, criando um ambiente interagências para o enfrentamento à crise (PINHO, 2019).

Portanto, a força terrestre ficou responsável pela montagem das bases alocadas nos municípios de Pacaraima e Boas Vista. Destacando que os abrigos também foram montados nestas duas cidades, com vistas a atender os migrantes venezuelanos que estavam desassistidos nas ruas daqueles municípios (PINHO, 2019).

Diante das estruturas físicas instaladas nas duas cidades descritas, foi possível iniciar um tratamento digno aos refugiados. Saliendo, que o principal foco era de que os migrantes e refugiados que tivessem passado por todas as bases de apoio estariam aptos a permanecer em um abrigo ou optar, voluntariamente, pela interiorização em outra cidade brasileira, a fim de obter uma colocação no mercado de trabalho. (PINHO apud DUARTE, 2019).

Referente ao abrigamento, os treze alojamentos foram pensados para atender a diversidade cultural dos refugiados, sendo separados os indígenas dos não indígenas, abrigos ocupados por núcleos familiares e refugiados solteiros, com vistas a evitar conflitos entre esses vulneráveis. Destacando que os abrigados têm seus direitos básicos



assistidos pelos respectivos órgãos, como “alimentação, acomodações, instalações sanitárias, visita médica, lavanderia, coleta de lixo e dejetos e área de convivência”, ou seja, buscou-se a integração dos migrantes de forma organizada, de modo a propiciar-lhes um ambiente de convivência saudável.

Posteriormente, como forma de organização da interiorização do refugiado, que voluntariamente optasse por ser encaminhado para outra cidade brasileira, foi criado o Subcomitê de Interiorização, cujo objetivo foi planejar e efetivar a interiorização. Portanto, esta fase pode ser considerada a mais importante no processo de assistência ao refugiado, considerando desde a recepção deste, somado a sua estadia nos abrigos, coroando com sua alocação em outro Estado brasileiro, oportunizando-lhe recomeçar sua vida. (ROCHA; BITENCOURT, 2020).

Por fim, percebe-se a efetividade das políticas públicas implementadas na Operação Acolhida, através dos indicadores e das ações praticadas, onde o Estado restitui a dignidade humana aquelas pessoas. Este tratamento se evidencia quando o refugiado ingressa em solo brasileiro, sendo-lhe despido atendimento médico, alimentação e abrigo, além de emissão de todos os documentos necessários para iniciar sua vida no Brasil.

Todavia, não há dúvidas que o processo deve ser aperfeiçoado, no intuito de corrigir falhas e otimizar as práticas que deram certo, destacando que a integração dos entes públicos e privados é o caminho eficaz para a consecução dos objetivos propostos, qual seja, o enfrentamento à crise humanitária vivida pela Venezuela.

## 6 CONCLUSÃO

O Brasil como um país signatário dos tratados da ONU, também aderiu à ação proposta pelo órgão internacional, realizada num encontro de Chefes de Estado no ano de 2015. Assim, ficaram definidos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, com vistas ao enfrentamento de determinadas crises mundiais, nesse evento ficou conveniado que até o ano de 2030 todos os Estados devem adotar medidas e políticas



públicas como forma de respeito aos direitos humanos, principalmente dos grupos vulneráveis.

Dessa forma, esta pesquisa está voltada ao Objetivo de número 16, cujo foco está na promoção de uma sociedade pacífica e inclusiva, além de outros objetivos. Assim, o assunto tratado tem relação direta com a crise humanitária dos refugiados, onde as pessoas são forçadas a deixarem seus países de origem, em razão de conflitos políticos, econômicos ou mesmo casos de violência que violem a proteção aos direitos humanos.

Destarte, o Brasil que já possuía um dispositivo legal, o qual tratava sobre os refugiados à época do regime militar, se viu forçado a atualizar suas legislações. Portanto, com o advento da Constituição Federal de 1988, e o consequente Estado Democrático de Direito, na década de 1990 foi editado o Estatuto do Estrangeiro, a fim de regular o tratamento desse grupo de vulneráveis. No entanto, insta destacar que a evolução social fez com que a legislação fosse revista, passando a vigor a Lei dos Migrantes, promulgada no ano de 2017.

Logo, após revisão da legislação que trata do assunto, buscou-se tratar sobre as políticas públicas voltadas aos refugiados. Assim, em que pese o Brasil possuir uma legislação avançada no trato com os refugiados, é sabido que a maioria das ações assistenciais voltadas a esse grupo de vulneráveis são praticadas pelos organismos não estatais, a sociedade organizada e setor privado.

Todavia, o governo tem buscado medidas que possam ser efetivadas em benefício dos refugiados. Na última década houve um aumento significativo no pedido de refúgio ao governo brasileiro, particularmente, de refugiados venezuelanos, em razão da crise humanitária existente naquele país. Dessa forma, o governo tem implementado projetos com vistas a atender esse crescimento exponencial de pessoas que buscam o Brasil para refugiar-se, assim foi colocado em prática uma força tarefa humanitária interagências, conhecida como Operação Acolhida.

A Operação Acolhida teve início no ano de 2018 e conta com a participação de 12 Ministérios do governo federal, inclusive a participação do Ministério da Defesa, destacando a atuação do Exército Brasileiro, o qual coordenou operacionalmente a execução da referida operação. Destarte, este projeto teve reconhecimento de órgãos





internacionais com a ONU, em virtude das ações positivas voltadas aos direitos humanos dos refugiados.

A referida operação demonstra que o Estado brasileiro tem buscado efetivar as políticas públicas de atendimento aos refugiados venezuelanos. Mas além da participação protagonizada pelo Exército Brasileiro é importante ressaltar a participação de outros órgãos do governo, como a Receita Federal, Polícia Federal, Defensoria Pública da União, ANVISA, como órgãos que tem atuado com eficiência na prestação de serviços aos refugiados.

Por fim, importante salientar que o acolhimento digno aos refugiados é primordial, entretanto, o objetivo apenas será atingido com a interiorização do refugiado, possibilitando que este ingresse no mercado de trabalho e possa sentir incluído na sociedade brasileira. Dessa forma, suscita-se que a Operação Acolhida tenha atuação permanente, pois, em que pese existirem falhas, é um projeto multidisciplinar e integrado, o qual demonstrou ser o caminho para atingir o objetivo proposto pela Agenda 2030, através do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 16 e o respeito aos direitos humanos dos refugiados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A OPERAÇÃO Acolhida. **Gov.br.** Disponível em:  
<<https://www.gov.br/acolhida/historico/>>. Acesso em 31/05/2021.

ACNUR. **Agência da ONU para refugiados.** Disponível em:  
<[https://www.acnur.org/portugues/wpcontent/uploads/2021/04/REFUGIOEMNUMEROS\\_5E\\_DICA0.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wpcontent/uploads/2021/04/REFUGIOEMNUMEROS_5E_DICA0.pdf)>. Acesso em 25/05/21.

ARTIGO 14 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. **Unidos pelos direitos humanos,** 2021. Disponível em:  
<<https://www.unidospelosedireitoshumanos.org.br/course/lesson/articles-12-18/read-article-14.html>>. Acesso em 02/06/2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.



BRASIL. **Lei nº 9.474**, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, DOU. 23.7.1997.

CONARE. **Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Disponível em:  
<<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/conare>>. Acesso em 25/05/21.

FRANÇA, Rômulo; RAMOS, Wilsa; MONTAGNER, Maria Ignez - **Revista de Estudos e Pesquisas em Psicologia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em:  
<<https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revispsi/article/view/43008/29657>>. Acesso em 25/05/21.

LOUISE, Amanda. Migrantes e refugiados são destaque em projeto contra o trabalho escravo na moda. **Migra Mundo, 2018**. Disponível em:  
<<https://migramundo.com/migrantes-e-refugiados-sao-destaque-em-projeto-contra-o-trabalho-escravo-na-moda/>> Acesso em 04/06/21.

MATERIAL de apoio AEP. 2021. Disponível em:  
<<https://classroom.google.com/u/1/c/MjUzOTEOTk4MzE0/p/MzAzMzk4NTI3ODk0/deta>  
il s>. Acesso em 25/05/21.

MILESI, R., & CARLET, F. (2012). **Refugiados e Políticas Públicas**. In C. A. S. Silva (Org.), **Direitos Humanos e Refugiados** (pp. 77-97). Dourados: Editora UFGD.

MIRAGLIA, Livia Mendes Moreira. O direito do trabalho como instrumento de efetivação da dignidade social da pessoa humana no capitalismo. **Revista do tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**. Belo Horizonte, v. 49, n. 79, p. 149-162.

MOREIRA, Julia Bertino; ROCHA, Rossana Reis. Regime internacional para refugiados: mudanças e desafios. In: **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, volume 18, nº 37, outubro de 2010, p. 17-30.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**, 1951. Suíça, 1951. 21p. Disponível em:  
<[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1)>. Acesso em 04/06/2021.

PINHO, Alessandro Paiva de. **Exército Brasileiro na Operação Acolhida**. Brasília. Disponível em:  
<[https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/4990/1/MO%200906\\_PINHO.pdf](https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/4990/1/MO%200906_PINHO.pdf)>. Acesso em 04/06/2021.

REFÚGIO no Brasil. **Portal Consular Ministério Das Relações Exteriores**. Disponível em:



<<http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/refugio-no-brasil>>. Acesso em 25/05/21.

ROCHA, Cristiano Andrade; BITENCOURT, Charles Davidson. A importância da função logística transporte para o desdobramento da Operação Acolhida. **Doutrina Militar Terrestre em revista**, Brasília, 2020. Disponível em: <<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/DMT/article/view/3824>>. Acesso em 04/06/2021.

RUGGIE, John. Empresas e Direitos Humanos. **Socioambiental.org**. Disponível em: [https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/conecta\\_s\\_pri\\_ncipiosorientadoresruggie\\_mar20121.pdf](https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/conecta_s_pri_ncipiosorientadoresruggie_mar20121.pdf) Acesso em 04/06/2021.

SCALABRINIANA, Religiosa. Refugiados e Políticas Públicas: pela solidariedade, contra a exploração. **Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2006**. Disponível em: <<https://www.migrante.org.br/refugiados-e-refugiadas/refugiados-e-politicas-publicas-pela-solidariedade-contra-a-exploracao/>>. Acesso em 25/05/21.

SCHIMANSKI, Edina; SMOLAREK, Adriano; ALMEIDA ROCHA, Alexandre. **Direitos Humanos, Migrações e Refúgio**. Editora UEPG, 2019.

SILVA, Enid; PELIANO, Anna; CHAVES, José. Agenda 2030 - ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018**. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=33895&Itemid=433](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33895&Itemid=433)>. Acesso em: 09/06/2021.

SILVA, Frederico Costa e. A evolução normativa internacional dos refugiados e sua influência no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Jus Navigandi**. Teresina, ano 22, n. 5091, 9 jun. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/57777>. Acesso em: 1 jun. 2021.

WESTIN, Ricardo. Edição 690, Refugiados. **Agência Senado**, 2019. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/por-preconceito-e-desinformacao-empresas-evitam-contratar-refugiados>> Acesso em 04/06/21

