

# **AMPLIAÇÃO DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS AOS REFUGIADOS NO BRASIL: UM NOVO MARCO NOS DIREITOS HUMANOS DO PAÍS.**

<sup>1</sup>Dener Serrano Rodrigues

<sup>2</sup>Heleno Florindo da Silva

## **RESUMO**

O presente artigo objetiva uma exposição e análise da ampliação dos Direitos Constitucionais aos Refugiados sob a ótica de levar a estabilidade dos serviços essenciais à todos os cidadãos e refugiados em par de igualdade, sem o comprometimento da qualidade dos mesmos, em uma trajetória desde o conceito de refugiados, dos tratados, instituições e do constitucionalismo no ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, leva-se a discussão quanto a capilaridade de o Estado garantir os mínimos requisitos para o cumprimento dos Direitos Humanos, conferido ao refugiado, à luz constitucional, vivenciando um novo marco, onde se faz necessário o arranjo interno em face de uma globalização a se consolidar com a absorção, pelos princípios constitucionais, de cumprimento para extensão, em uma amplitude entre o jus naturalismo e o positivismo.

**PALAVRAS CHAVES:** Refugiados, Garantias Fundamentais, Princípios Constitucionais.

## **ABSTRACT**

The present article aims at exposing and analyzing the expansion of Constitutional Rights to Refugees from the perspective of bringing stability of essential services to all citizens and refugees on an equal footing, without compromising their quality, in a trajectory from the concept refugees, treaties, institutions and constitutionalism in the Brazilian legal system. In this way, there is a discussion about the capillarity of the State guaranteeing the minimum requirements for the fulfillment of Human Rights, conferred on the refugee, in the constitutional light, experiencing a new milestone, where the internal arrangement is necessary in the face of globalization to be consolidated by the absorption, by constitutional principles, of fulfillment for extension, in an amplitude between jus naturalism and positivism.

---

<sup>1</sup> Acadêmico do Curso de Direito da Faculdade Multivix – Campus Cariacica

<sup>2</sup> Professor Orientador: MSC

**KEYWORDS:** Refugees, Fundamental Guarantees, Constitutional Principles.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo visa observar, analisar e debater a esfera de direitos das pessoas refugiadas, que buscam asilo no Brasil e aqui vivem, por tempo indeterminado, em crescente número. No País, a Lei 13.445 de 24 de maio de 2017, a “chamada de Nova Lei de Migração Brasileira, recebeu vetos em disposições de grande relevância” (Estadão, 2017)<sup>3</sup>. No entanto, o novo texto vem consolidar um marco na regulamentação dos direitos dos estrangeiros, a qual passa a revogar algumas discriminações do já defasado Estatuto do Estrangeiro, instituído em 1980. Todavia, ainda há barreiras físicas e institucionais em diversos ordenamentos jurídicos, que promovem a criminalização da migração e a xenofobia. Partindo assim, à discussão quanto à problemática do referido aumento populacional, do ponto de vista de um Estado garantidor dos mínimos requisitos dos Direitos Humanos, conferido ao estrangeiro, à luz constitucional, vivenciando um novo marco, onde se faz necessário o arranjo interno em face de uma globalização a se consolidar.

Objetivou-se a abordar a falta de estrutura para atender os direitos básicos aos estrangeiros refugiados no Brasil e a necessidade de políticas sociais e orçamentárias para garantir a dignidade individual e coletiva, mediante ajuda humanitária, conforme a Constituição Federal, o ordenamento jurídico brasileiro, às relações exteriores e à Lei de Imigração vigente, Lei Nº 13.445, de 24 de maio de 2017.

A presente pesquisa alicerça-se na seguinte incógnita: Diante da célere migração de refugiados no Brasil, qual estrutura teremos, como Estado, para comportar às

---

<sup>3</sup> LOBO, Arthur Mendes; SALÇA, Natália. Agência Estado. **Migração: uma perspectiva humanitária**. São Paulo. 25 jun. 2017. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/migracao-uma-perspectiva-humanitaria/>>. Acesso em: 5 mai. 2018.

demandas e serviços à estes povos, sem que haja mais sacrifícios aos serviços públicos essenciais, já insuficientes aos cidadãos brasileiros?

A metodologia aplicada tem o seu embasamento em fontes bibliográficas com leitura de livros, revistas e artigos, impressos ou publicados eletronicamente, por autores que abordam o tema, propondo a responder os questionamentos acima expostos, em busca de entender a ampliação dos Direitos Constitucionais aos refugiados no Brasil.

### 1.1 ORIGEM E DEFINIÇÃO DE REFUGIADOS

Até o início do século passado não existiam instituições ou regras, dentro do Direito Internacional, estritamente voltadas para os indivíduos que fugiam de perigos e perseguições em seu Estado de origem. Ficava a cargo da nação receptora aplicar seu próprio conjunto de leis e costumes, como lhe convinha.

No ano de 1919 foi fundada a Sociedade das Nações, onde iniciou-se o debate com a comunidade internacional no tratamento específico para os refugiados. As crises humanitárias na Revolução Comunista da Rússia e no antigo Império Otomano aceleraram o discurso levando, dessa forma, Assim, em 1921, à criação de um Alto Comissariado para Refugiados, autorizado pelo Conselho dessa sociedade. A princípio a intensão era de tratar a situação dos refugiados russos, no entanto, após a verificação de mais refugiados, foi abrangida globalmente, onde finalmente, no ano de 1931, foi criado o Escritório Internacional Nansen para Refugiados, atuando subordinadamente à Sociedade das Nações e recebeu a missão de dar apoio humanitário aos refugiados.

Posteriormente, em 1951, foi aprovada a Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, onde se tornou o primeiro tratado internacional a versar da condição universal do refugiado, seus direitos e deveres. Os acordos antecedentes eram aplicáveis a grupos específicos, como os refugiados russos, armênios e alemães. Em 1950, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para os

Refugiados (ACNUR), que atualmente é órgão secundário permanente da Assembleia Geral das Nações Unidas e tem foro em Genebra.

Apesar de muitos confundirem os termos “refugiado” e “migrante”, há uma diferença consideravelmente grande entre eles. Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), os refugiados são pessoas que ultrapassam fronteiras internacionais em busca de ajuda humanitária, ao fugirem de situações de conflitos armados, guerras, catástrofes e perseguições frequentes, tornando sua permanência no país de origem insustentável para a sobrevivência, onde tal asilo se negado, pode ter consequências que colocam em risco a sobrevivência de determinado grupo populacional. Estes precisam ser reconhecidos internacionalmente como refugiados, recebendo assistência dos Estados, do ACNUR, bem como de outras organizações. Segundo o Comissariado, “os Estados têm a responsabilidade primordial desta proteção. Por tanto, o ACNUR trabalha próximo aos governos, assessorando-os e apoiando-os para implementar suas responsabilidades”<sup>4</sup> (ACNUR, 2015).

Por sua vez, os migrantes deslocam-se de seu país de origem por livre vontade e podem retornar ao seu país de origem amparados pelo seu governo e legislação. Muitos buscam oportunidades, trabalho ou interesses particulares fora de sua nação. Ao contrário dos refugiados que só poderiam retornar após a devida proteção do Estado, findo o conflito.

Portanto, “misturá-los desvia a atenção das salvaguardas legais específicas que os refugiados requerem e pode prejudicar o apoio público aos refugiados e a instituição do refúgio, num um momento em que mais refugiados necessitam desta proteção”<sup>5</sup> (ACNUR, 2015).

---

<sup>4</sup> ACNUR. **Refugiado ou Migrante?** O ACNUR incentiva a utilizar o termo correto. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>>. Acesso em: 6 mai. 2018.

<sup>5</sup> ACNUR. **Refugiado ou Migrante?** O ACNUR incentiva a utilizar o termo correto. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>>. Acesso em: 6 mai. 2018.

## 2. ESTATÍSTICAS NO BRASIL

O Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) divulgou o balanço do ano de 2017, na terceira edição do relatório “Refúgio em Números”<sup>6</sup>, apresentando o reconhecimento de um total de 10.145 refugiados de distintas nacionalidades que cruzaram a fronteira do Brasil. Desses, somente 5.134 continuam com registro ativo no país (dados de abril de 2018), sendo que 52% residem em São Paulo, 17% no Rio de Janeiro e 8% no Paraná. Os sírios representam 35% da população refugiada com registro ativo no Brasil. O ano de 2017 foi o maior em número de pedidos de refúgio, se não contados os venezuelanos e haitianos. Nesse ano registrados 13.639 pedidos, 6.287 em 2016, 13.383 em 2015 e 11.405 em 2014.

No geral, foram registrados 33.866 pedidos de reconhecimento como refugiado no Brasil em 2017. Os venezuelanos representam a maior parte desses dados, com 17.865 registros. Em seguida vem os cubanos (2.373), os haitianos (2.362) e os angolanos (2.036). Os estados com mais pedidos de refúgio são Roraima (15.955), São Paulo (9.591) e Amazonas (2.864), segundo registros da Polícia Federal.

## 3. FUNDAMENTOS JURÍDICO-CONSTITUCIONAIS

A proteção do refugiado, pelo ordenamento jurídico brasileiro, conta como bases legais a Constituição da República de 1988, a Lei 9.474/1997, a Lei 13.445/2017 e os documentos internacionais aos quais aderiu, sendo como principal o Pacto de São José da Costa Rica, que é a carta universal dos Direitos Humanos, que tratou do instituto do asilo no seu artigo XIV *in verbis*:

Art. XIV – “1. Todo homem, vítima de perseguição, tem, o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito

---

<sup>6</sup> CONARE, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, **Refúgio em Números**. 3 ed. p. 6-24. Disponível em: <[http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros\\_1104.pdf](http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros_1104.pdf)>. Acesso em: 8 jun. 2018.

comum ou por atos contrários aos propósitos ou princípios das Nações Unidas”.

A Declaração fez o uso da expressão asilo de forma genérica, sabendo que a interpretação neste caso deve ser ampliativa para que haja acordo entre o solicitante e o Estado que o receberá.

Pela dimensão jus naturalista, os Direitos Humanos são para todos, sejam quais os povos e em todos os tempos, advindo da própria natureza humana, em seu caráter inviolável, intemporal e universal, remetendo assim, ao texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, quanto aos direitos e garantias fundamentais.

O ponto importante a ser discutido é que um Estado democrático de direito tem o dever de proteger a vida, a dignidade da pessoa humana e aplicar os princípios na sustentação das decisões de judiciais e nos tribunais. De suma importância que a solidariedade, a tolerância devam alcançar os fins constitucionais.

O Estatuto dos Refugiados promulgado pela ONU em 1951 faz uma ligação com três princípios constitucionais: a dignidade humana, a tolerância e a solidariedade, conduzindo à ordem jurídica na Lei Lei 9.474 de 1997.

Segundo Alarcón<sup>7</sup>, o constitucionalismo atual tem o papel de realizar o serviço da *sobreinterpretação* onde estimula a descoberta de um conjunto *principiológico* explícito e implícito. A aplicação do padrão axiológico e teleológico sobre cada princípio contribui para a formação de parte do chamado *Novo constitucionalismo*, que se firma em uma concepção de uma via entre o jus naturalismo abstrato e o jus positivismo mais radical. Assim, a ampliação dos direitos constitucionais aos refugiados no Brasil pode ser, aos poucos, implementado como um novo marco nos direitos humanos no país.

Na Carta Magna do Brasil há uma correlação entre o Constitucionalismo e o Internacionalismo, com a ideologia sobre a dignidade humana de caráter universal

---

<sup>7</sup> ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. Valores constitucionais e Lei 9.474 de 1997. Reflexões sobre a dignidade humana, a tolerância e a solidariedade como fundamentos constitucionais da proteção e integração dos refugiados no Brasil In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org.) **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: CL-A Cultural, 2011. p. 111-128.

admite o entendimento entre a transição do período ditatorial para uma democracia. Por um tempo, tão somente o dispositivo constitucional bastaria para reger a condição migratória dos refugiados, mediante a diretriz no artigo 4º, II da Constituição de 1988. No entanto, a lei complementar foi necessária como o primeiro passo para a ampliação dos direitos dentro do Estado brasileiro.

A Lei 9.474/1997, vem como uma bússola para nortear os requisitos e motivos a se conceder o refúgio, dentro de uma perspectiva constitucional e humanitária. O presente Estatuto juntamente com os princípios constitucionais ganha relevância nesse marco. Podem-se encontrar argumentos suasórios para adotar decisões perante os dilemas jurídicos no centro das discussões e do discernimento jurídico, a não aceitação, as possibilidades de acolhimento, o incompatibilidade individual ou coletiva. Na Constituição Federal de 1988 a solidariedade constitui princípio fundamental que se desprende do inciso I do artigo 3º do seu texto, em que se objetiva construir uma sociedade livre, justa e solidaria, remetendo à igualdade.

O texto do artigo 5º na Constituição Federal determina tal igualdade:

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...].

No entanto, o quesito a respeito dos estrangeiros residentes no país, pelo dispositivo supracitado, não contempla em sua literalidade aos estrangeiros em proteção acolhidos na condição de refugiados. Mais adiante a nova Lei de Imigração, a Lei 13.445 de 2017 em dar mais equidade ao debate na proteção individualizada e coletiva, ainda que seja algo novo para a sociedade brasileira e venha inclusive levar a uma intolerância por parte da população. Ela está relacionada a vários fatores, sendo o principal a ser trabalhado na eliminação do preconceito. Um ponto interessante é a não imposição religiosa, já que o nosso Estado é laico. Dada a internacionalização e o sentido universal dos Direitos Humanos, o refúgio compõe um panorama de análises minuciosas jurídico-científicas, ligando o Constitucionalismo e o Direito Internacional.

Conforme a análise de Alarcón<sup>8</sup>:

Naturalmente que se observamos pelo ângulo das sociedades nacionais a proteção dos seres humanos pelo Direito sugere o cumprimento dos fins constitucionais, a ausência da violência estatal, a consideração de um clima de participação política, de efetividade dos direitos fundamentais e dos princípios da tolerância e da solidariedade, acompanhados de um sistema imparcial de acesso à justiça. Considere-se, ainda, que não resulta plausível que exista uma pretensão da proteção nacional sem um apoio efetivo da comunidade internacional.

Dessa forma, redação do caput do art. 5º da Constituição Federal, reduz esses direitos aos residentes, deixando em sua literalidade de positivizar quanto aos refugiados. No entanto, a nova legislação de 2017 aborda e regulamenta quanto aos direitos fundamentais que estes podem receber.

#### 4. FATORES CONSTITUCIONAIS E HUMANITÁRIOS

Foi criado um grupo articulador regional para elaboração de um plano de ação entre Brasil e países latino-americanos, a fim de organizar os fluxos migratórios entre 2014 e 2017 na fronteira brasileira. Este grupo nasceu como uma iniciativa da sociedade civil para monitorar e apoiar a implementação do Plano de Ação do Brasil (PAB), e é formado por uma rede de especialistas e atores-chave da sociedade direito civil em matéria de proteção internacional que tem como objetivo promover os direitos de refugiados, requerentes asilo, deslocados internos, apátridas e os migrantes da região, promovendo a fortalecimento do diálogo com organizações intergovernamentais, nacionais e locais, especialmente com o ACNUR, bem como tornar as prioridades e necessidades visíveis de pessoas de interesse nas agendas regional e, sobretudo, global.

O Plano de Ação do Brasil<sup>9</sup> (PAB) possui quatro metas bem definidas que são: o acesso ao asilo e à qualidade dos procedimentos para determinar a condição de

---

<sup>8</sup> ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora. **Direitos dos refugiados: uma leitura com fundamento nos princípios constitucionais.** lus Gentium. Curitiba, vol. 7, n. 1, p. 233, jan./jun. 2016.

pessoa refugiada; preservação das fronteiras como áreas proteção segura e imediata e abrangente para pessoas em situação de mobilidade; acesso a direitos econômicos, sociais atividades culturais dos refugiados, a fim de para incentivar a sua integração local e eliminar acordos discriminatórios e por fim, erradicar a apátrida na região. O movimento tem o apoio firmado no Brasil em parceria com a Caritas São Paulo, Instituto de Migrações e Direitos Humanos.

Uma das maiores barreiras para a implementação seria legislação ineficiente ou obsoleta. A nova Lei de Migração, ainda que deixe lacunas, vem a solucionar tais problemáticas.

Segundo a cartilha “Plan de Acción de Brasil”<sup>10</sup>, disponibilizada pelo centro de pesquisas do ACNUR, em língua espanhola, diz que:

Enquanto o Estado não fornecer aconselhamento jurídico gratuito, acesso à justiça estará além do alcance de muitos requerentes de asilo. No entanto, em três anos, diferentes Organizações da Sociedade Civil ajudaram os candidatos a podem acessar a Justiça através de um recurso administrativo ou uma ação judicial perante um juiz. Esses desafios levaram a elucidar os critérios e estabelecer precedentes, alguns dos que levaram a mudanças estruturais importantes: no Brasil a revisão foi reconhecida como processo judicial de asilo (...) Os remédios do tribunal constitucional foram usados contra recusas de asilo; sem no entanto, eles raramente se revelaram mais adequados aos candidatos, que são demoradas e onerosas. Efeitos suspensivos são limitados, mas eles não procuram uma alternativa para detenção de imigração ou outras soluções às necessidades dos requerentes. O tema da proteção internacional era relativamente novo para muitos tribunais e áreas administrativas, cujos critérios foram muito conservadores (ACNUR, 2018, tradução nossa).

Mesmo com a legislação vigente e o texto constitucional, para se ampliar as garantias aos refugiados havia dificuldade, antes da Lei 13.455 de 2017. Os tribunais interpretavam conforme valores não conflitantes com o texto constitucional e o Código Civil, dentro do ordenamento jurídico. Ainda antes de 2017 o ACNUR publica em 2014 o Manual de Proteção aos Apátridas, para ser interpretado no Brasil à luz de nosso ordenamento e de acordo com a Convenção de 1954 sobre o

---

<sup>9</sup> ACNUR. **Plan de Acción de Brasil: Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil. 2014 - 2017**. Disponível em: <<http://www.refworld.org/es/docid/5ad10bfd4.html>>. Acesso em: 18 jun. 2018. p. 4,7 e 8.

<sup>10</sup> ACNUR. **Plan de Acción de Brasil: Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil. 2014 - 2017**. Disponível em: <<http://www.refworld.org/es/docid/5ad10bfd4.html>>. Acesso em: 18 jun. 2018. p. 29.

Estatuto dos Apátridas. Neste documento pode ser distinguido o que vem a ser um refugiado com asilo legalizado no Brasil de um apátrida. No entendimento literal podemos dizer que quando não há critérios definidos pelo Estado para definir a nacionalidade de um refugiado em condição de apátrida, este poderá buscar consulado de seu país de origem no Brasil para requerer a cidadania, sendo esta negada ou deferida, conforme o artigo 40 no Manual de Proteção dos Apátridas<sup>11</sup>:

Os consulados podem ser identificados como autoridades competentes em outros aspectos. Quando as pessoas buscam a ajuda de um consulado, por exemplo, para renovar um passaporte ou obter esclarecimentos sobre a sua nacionalidade, o consulado é legitimamente acionado para adotar uma posição com relação à nacionalidade daquele indivíduo, dentro de suas atribuições de proteção consular. Ao fazer isso, ele atua como uma autoridade competente. Este também é o caso quando ele responde a solicitações de outros Estados em relação à nacionalidade de uma pessoa. Quando um consulado é a única autoridade competente para tomar uma decisão sobre a nacionalidade de uma pessoa, a sua resolução normalmente é decisiva.

A predominância dos direitos humanos como impetrado no texto constitucional depara com um respaldo incisivo na comunidade internacional, principalmente nas nossas áreas limítrofes, onde os impactos maiores deverão ser melhor pormenorizados, dependendo do ente federativo.

Ao considerar este princípio, estabelecido no artigo 4º, inciso X da Carta de 1988, cumpre de início advertir que existe certa polêmica com relação à diferenciação entre asilados e refugiados. Se considerarmos os princípios constitucionais da dignidade humana, da tolerância e da solidariedade, conforme o artigo 4º da Constituição Federal, o refúgio surge positivado adequadamente no Brasil através da Lei 9.474 de 1997 que congrega o Estatuto dos Refugiados de 1951, motiva as espécies para a obtenção do refúgio, os direitos e obrigações dos refugiados e funda a CONARE.

Enquanto lacunas no ordenamento jurídico não eram supridas, os refugiados apátridas que chegam ao Brasil e desejam solicitar a proteção do Estado deviam seguir o somente o procedimento estabelecido pela Lei 9.474 e, assim, reconhecidos como refugiados, passavam a ser titulares dos direitos e deveres fundados naquele título legal.

---

<sup>11</sup> ACNUR. **Manual de proteção aos apátridas. Genebra. 2014.**

No entanto a Lei 13.445 de 2017, conhecida como Nova Lei de Migração, foi colocada como avanço nos direitos humanos e não considerar mais o refugiado ameaça à segurança nacional. Ela complementa a legislação vigente. Em seu texto no artigo 26 e parágrafo 2º, ela vem elencar a questão da proteção e redução do apátrida, aproximando o refugiado à condição de vida dos brasileiros e demais estrangeiros residentes no país:

Durante a tramitação do processo de reconhecimento da condição de apátrida, incidem todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social relativos à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto no 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei no 9.474, de 22 de julho de 1997.

A nova Lei vem definir os direitos e deveres e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas, ainda que tenha sofrido dezoito vetos do presidente da república, pode ser considerada um grande avanço diante do obsoleto Estatuto, criado em 1980, durante a ditadura militar. A nova legislação não considera mais o imigrante uma ameaça à segurança nacional, com era antigamente.

## 5. IMPACTOS SOCIAIS

Segundo informações da imprensa<sup>12</sup>, em 2017, pedidos de refúgio de venezuelanos no Brasil quadruplicam naquele ano. A crise econômica e política no país vizinho fez com que muitos buscassem refúgio em solo brasileiro nos últimos dois anos. Somente em 2017, já foram 3.971 novos requerimentos. A maioria atravessa a fronteira em Roraima.

Dados divulgados pelo o ACNUR revelam que a quantidade de pedidos de refúgio no Brasil cresceu um quarto de 2015 para 2016, impulsionada principalmente pela crise na Venezuela. Já as estatísticas do Ministério da Justiça apontam que nos últimos dois anos os pedidos de refúgio de venezuelanos no Brasil mais que

---

<sup>12</sup> DEUTSCHE WELLE BRASIL. **Pedidos de refúgio de venezuelanos no Brasil quadruplicam.** São Paulo. 25 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/pedidos-de-ref%C3%BAgio-de-venezuelanos-no-brasil-quadruplicam/a-39333370>>. Acesso em: 5 mai. 2018.

quadruplicaram em dois anos. Em 2015 foram apenas 829 pedidos e em menos de dois anos após foram registrados 3.971 novos requerimentos, até a primeira metade do ano de 2017. A maioria dos venezuelanos chega ao Brasil através do estado de Roraima. Desde o agravamento da crise política e econômica no país vizinho, em torno de 30 mil venezuelanos atravessaram a fronteira, segundo o governo roraimense. Assim, diante destes números, podemos observar que a grande maioria reside de forma ilegal no Brasil, seja por medo ou desinformação. Os impactos de pessoas que não estão legalizadas são monstruosos na sociedade brasileira. Dada vista que o Governo precisaria de dados oficiais para realizar repasses e investimentos para os serviços públicos mais essenciais.

O Brasil notoriamente atravessa um dos seus piores estágios nas crises econômica, social e política. A estagnação, a frágil gestão nas entidades governamentais e a corrupção são fatores determinantes que levam ao enfraquecimento na qualidade dos repasses, do financiamento dos serviços básicos de saúde e da devida assistência social, impactando explicitamente nos fatores que tem levado à decadência da prestação destes serviços.

Se por um lado o Brasil tem novas políticas documentadas e nova legislação para garantir o mínimo de dignidade aos refugiados, por outro lado carece de planejamento para gerir os serviços essenciais de infraestrutura, segurança, educação e saúde, aos brasileiros e refugiados.

O aumento populacional, ainda que transitório, tem forte impacto na sociedade, que depende dos serviços oferecidos pelo governo e seguridade social. No entanto, não se pode deixar de amparar aqueles que estão em vulnerabilidade, diante de uma nação acolhedora. A exemplo dos venezuelanos, eles deixaram tudo para viverem em uma condição por vezes bem inferior às vidas que levavam em seu país antes do caos instaurado. Alguns tem boa formação e tinham uma carreira profissional, interrompidas fortuitamente.

O impacto maior seria nas regiões mais carentes como as fronteiras do norte, até que pudessem ser remanejados e estabelecidos em outros pontos do território brasileiro. Dentre tais impactos, podemos exemplificar o na saúde pública.

Apesar de a Lei 13.445/2017 prever um maior acolhimento para os refugiados no Brasil, e a legislação determinar a universalidade como um dos princípios fundamentais do Sistema Único de Saúde (SUS), onde determina que todos os cidadãos brasileiros, sem qualquer tipo de discriminação, têm direito ao acesso às ações e serviços de saúde, quando estes refugiados, dentro parâmetros e critérios legais, tendo tais direitos equiparados ao acesso dos serviços de saúde em todos os níveis de assistência como princípio, não existe uma política nacional de atenção à saúde aos imigrantes e refugiados no Brasil. Segundo a Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa do Ministério da Saúde, a política estaria em fase de implementação.

Segundo a reportagem da na revista Radis<sup>13</sup>, da Fundação Oswaldo Cruz, segue um exemplo de burocracia enfrentada pelos refugiados, mesmo diante da força legal:

“A saúde é fundamental no processo de integração das pessoas nas sociedades onde elas se encontram (...) muitos deles encontram dificuldades na rede pública por não atenderem (muitas vezes, por não entenderem) exigências simples, como a apresentação de um comprovante de residência, ou em outros casos, pelo desconhecimento, por parte dos profissionais que estão nos serviços, do que é o protocolo de solicitação de refúgio — documento provisório que recebem ao chegar ao país, uma simples folha de papel ofício, com foto e carimbo” (Radis, 2017).

A Universalidade é a garantia de atenção à saúde, por parte do sistema, a todo e qualquer cidadão (“A saúde é direito de todos e dever do Estado” – Art. 196 da Constituição Federal de 1988).

Mas diante do disposto, podem os refugiados serem equiparados a cidadãos, se tratando a saúde pública caso de ajuda humanitária? Nessa indagação, pode se afirmar que este, estando devidamente legalizado, tem o amparo para requerer ao que é devido, no mínimo, dentro das possibilidade de atendimento do estado, o mesmo benefício básico que os brasileiros, quanto a questão de saúde básica, assistência social e educação por exemplo.

---

<sup>13</sup> LAVOR, Adriano de. **O outro lado da linha**. In: Revista Radis. ENSP, nº 180, set. 2017. p. 20.

## 6. PERSPECTIVAS

A Constituição Federal e a Lei 9.474/97 são a base para formulação e implementação de políticas públicas que objetivam o amparo dos refugiados. Dentro deste embasamento, elas devem ser implementadas como inclusão social para efetivar direitos econômicos, sociais e culturais, em especial, o direito ao trabalho, à saúde e à educação, mediante amparo igualitário entre brasileiros e estrangeiros, já especificados, garantidos no texto constitucional.

Por vezes os refugiados mais qualificados podem vir a contribuir também com o desenvolvimento econômico em determinadas regiões. No estado de Roraima, refugiados venezuelanos mais qualificados, sem contar os indígenas, podem ser uma boa opção de inserção no mercado de trabalho e contribuir com a economia.

Conforme o estudo de Perfil Sociodemográfico e Laboral da Imigração Venezuelana<sup>14</sup> realizado, vários indicadores apontam a potencialidade de trabalhadores estrangeiros nessa condição serem admitidos normalmente no mercado, salvo regulamentações de conselhos específicos, onde assim chegaram a seguinte conclusão:

O presente estudo contribuiu com um conhecimento detalhado sobre os principais dados sociodemográficos e laborais dos imigrantes venezuelanos em Roraima. No tocante aos não-indígenas, trata-se de uma migração com forte potencial de ser plenamente inserida na sociedade e no mercado de trabalho brasileiro, dada às características etárias e educacionais, seja pela via da integração em Roraima, seja por políticas de interiorização com oferta de trabalho e/ ou moradia para aqueles que tenham sido ou não absorvidos pelo mercado de trabalho local. A pesquisa revela que tais políticas encontrariam ampla aceitação entre os imigrantes venezuelanos em Roraima.

Além disso, percebe-se que, embora se trate do mesmo fluxo migratório, o desenho das políticas públicas para indígenas e não-indígenas devem ser realizadas de forma separada, dadas as suas diferenças culturais, de necessidades e de perspectivas a curto, médio e longo prazo. Em suma, os resultados da pesquisa sinalizam que há uma maior necessidade de aprimorar as políticas públicas para este segmento da população, com a ampliação e melhoria na qualidade do atendimento nas áreas de saúde, educação e assistência social, passando pela devida capacitação dos agentes públicos locais. Além disso, há a necessidade de fortalecer as atividades da sociedade civil já em andamento.

---

<sup>14</sup> SIMÕES, G.; CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MOREIRA, E.; CAMARGO, J. Resumo executivo. Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil. Conselho Nacional de Imigração. In: **REFÚGIO, migrações e cidadania**. Brasília: ACNUR, IMDH, 2017. (Caderno de Debates, 12). p. 136.

Neste contexto, o Brasil também vem sendo afetado pelo aumento da chegada de mais pessoas onde mais de 20.000 pessoas de 86 nacionalidades distintas vivem no país. O Brasil parece distante de poder garantir todos os desafios que surgem da necessidade de proteger adequadamente as pessoas refugiadas, mas tem despertado atenção em propor soluções sustentáveis e inovadoras no contexto americano.

Segundo JUBILUT e GODOY<sup>15</sup>:

Ao expandir a definição clássica de refúgio, a lei brasileira reflete os avanços necessários nos marcos legais destinados a proteger pessoas refugiadas. O sistema desenhado no pós-Segunda Guerra buscou identificar os refugiados pela existência de *fundado temor de perseguição* com base em uma das cláusulas de inclusão estabelecidas pela Convenção de 1951. Inspirando-se na Declaração de Cartagena de 1984, a Lei nº 9.474/97, ao prever a possibilidade de reconhecimento da condição de refugiado a pessoas fugindo de situações de grave e generalizada violação de direitos humanos, acompanha as mudanças que se seguiram no pós-Segunda Guerra, ampliando a definição de refugiado para também abarcar pessoas que, apesar de não sofrerem uma perseguição individualizada, são merecedoras da proteção internacional.

Dessa forma, o ACNUR tem um papel fundamental, juntamente com as autoridades brasileiras de conferir a garantia da dignidade da pessoa humana e a cidadania transitória, para que o indivíduo possa estar inserido dentro do contexto social a que tem direito, com base na Constituição, Leis, Tratados e argumentos ora aqui explanados. O Alto comissariado das Nações Unidas para Refugiados vem ser o procurador da pessoa que solicita às autoridades competentes ser reconhecido como refugiado, mas que ainda não teve seu pedido avaliado definitivamente pelos sistemas nacionais de proteção e refúgio, fazendo assim dele amparado.

Além das políticas públicas, as parcerias com o setor privado são de suma vitalidade para garantir a ampliação dos direitos fundamentais. São pessoas que precisam sustentar-se financeiramente e que também sonham com dias melhores em uma perspectiva de vida. Sonham em continuar seus estudos, aprimorar seus saberes, pôr em prática seus conhecimentos profissionais. Para dar prosseguimento, a sociedade civil, governos e o setor privado devem articular conjuntamente firmando

---

<sup>15</sup> JUBILUT, Liliansa Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de (Org.). **Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97**. São Paulo: Quartier Latin, 2017. p. 14.

parcerias, reconhecendo a individualidade de cada um e suas habilidades. Muito importante também haver no setor privado, empresas comprometidas com uma sociedade mais justa.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste artigo foi vista a importância de o Direito Constitucional está aparelhado com o os tratados internacionais, onde se objetivou explanar como as garantias fundamentais concernentes à dignidade da pessoa humana podem influenciar no conjunto de leis e costumes no Brasil.

A legislação exposta torna razoavelmente suficiente no quesito quando analisadas as necessidades dos refugiados, porém, observa-se que a sociedade não está preparada para aplicar todo o direito, por ser algo que abrange alguns direitos fundamentais que ao longo de trinta anos da nova redação constitucional ainda carecem de sua plena eficácia. Os serviços essenciais, o mercado de trabalho, o bem estar social, dentre outros são assuntos de muita discussão nacional dentre os brasileiros, onde a opinião pública e aqueles que são leigos podem sentir-se ameaçados ou invadidos.

Diante do exposto, fica evidente um debate mais amplo para a implantação de políticas públicas céleres e eficientes em todo o território da União.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ACNUR. **Manual de proteção aos apátridas**. Genebra. 2014.

ACNUR. **Plan de Acción de Brasil: Evaluación del Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil. 2014 - 2017**. Disponível em: <<http://www.refworld.org/es/docid/5ad10bfd4.html>>. Acesso em: 18 jun. 2018. p. 4,7 e 8.

ACNUR. **Refugiado ou Migrante?** O ACNUR incentiva a utilizar o termo correto. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/>>. Acesso em: 6 mai. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados: Edições Câmara, 2018.

CONARE, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, **Refúgio em Números**. 3 ed. p. 6-24. Disponível em: <[http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros\\_1104.pdf](http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros_1104.pdf)>. Acesso em: 8 jun. 2018.

DEUTSCHE WELLE BRASIL. **Pedidos de refúgio de venezuelanos no Brasil quadruplicam**. São Paulo. 25 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/pedidos-de-ref%C3%B4gio-de-venezuelanos-no-brasil-quadruplicam/a-39333370>>. Acesso em: 5 mai. 2018.

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

LAVOR, Adriano de. **O outro lado da linha**. In: Revista Radis. ENSP, nº 180, set. 2017. p. 20.

LOBO, Arthur Mendes; SALÇA, Natália. Agência Estado. **Migração: uma perspectiva humanitária**. São Paulo. 25 jun. 2017. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/migracao-uma-perspectiva-humanitaria/>>. Acesso em: 5 mai. 2018.

PACÍFICO, A. M. C. P.; MENDONÇA, R. L. **A proteção sociojurídica dos refugiados no Brasil**. Textos & Contextos, Porto Alegre, v. 9, n.1, p. 170-181, 2010.

PLANALTO, Presidência da República. **Lei Nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm/)>. Acesso em: 6 mai. 2018.

SIMÕES, G.; CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; MOREIRA, E.; CAMARGO, J. Resumo executivo. Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil. Conselho Nacional de Imigração. In: **REFÚGIO, migrações e cidadania**. Brasília: ACNUR, IMDH, 2017. (Caderno de Debates, 12).