



Prisma Jurídico
ISSN: 1677-4760
ISSN: 1983-9286
prisma@uninove.br
Universidade Nove de Julho
Brasil

Sobre a índole receptiva do Brasil: uma análise dos projetos de lei desenvolvidos entre os anos de 1947 a 2016 que tratam sobre refúgio

da Silva Cardoso, Fernando; Santos Silva, Wine

Sobre a índole receptiva do Brasil: uma análise dos projetos de lei desenvolvidos entre os anos de 1947 a 2016 que tratam sobre refúgio

Prisma Jurídico, vol. 17, núm. 1, 2018

Universidade Nove de Julho, Brasil

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93458828001>

DOI: <https://doi.org/10.5585/prismaj.v17n1.8065>



Este trabalho está sob uma Licença Internacional Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhamento Pela Mesma Licença.

Sobre a índole receptiva do Brasil: uma análise dos projetos de lei desenvolvidos entre os anos de 1947 a 2016 que tratam sobre refúgio

On the receptive index of Brazil: an analysis of the law projects developed between the years 1947 to 2016 that treat on refuge

Fernando da Silva Cardoso amigosnn@hotmail.com

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Brasil

Wine Santos Silva winnesantos@hotmail.com

Centro Universitário do Vale do Ipojuca, Brasil

Prisma Jurídico, vol. 17, núm. 1, 2018

Universidade Nove de Julho, Brasil

Recepção: 20 Novembro 2017

Aprovação: 22 Março 2018

DOI: <https://doi.org/10.5585/prismaj.v17n1.8065>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93458828001>

Resumo: As guerras, perseguições políticas, desastres ambientais, pobreza, desemprego, entre outros fatores, ensejaram o aumento no número de pessoas refugiadas no mundo, o que se tornou um desafio a ser enfrentado pela Comunidade Internacional. Com isso, a discussão acerca da questão dos refugiados se situa entre temas mais amplos, dentro do cenário internacional. O método de pesquisa adotado é o dialético. O tipo de abordagem é o qualitativo. Já os tipos de pesquisa adotados são bibliográfica, explicativa e descritiva. A técnica de coleta de dados é a documental, por meio de Projetos de Lei propostos pela Câmara dos Deputados. A técnica de análise utilizada foi a de conteúdo. Pela análise dos Projetos de Lei, constata-se, na primeira categoria analítica o interesse econômico e político do Brasil na elaboração de políticas públicas para refugiados. Na segunda categoria analítica, infere-se da análise o interesse meramente econômico do Brasil na proteção dos direitos de pessoas refugiadas, colocando os imigrantes em situação de extrema vulnerabilidade através da demora no acesso imediato a concessão de refúgio. Por fim, na terceira categoria analítica, percebe-se a preocupação na tentativa de vedar a permanência de indivíduos refugiados que tenham praticado algum tipo de ilícito, bem como a estreita relação entre política migratória e política criminal.

Palavras-chave: Brasil, Pessoas refugiadas, Projetos de Lei, Refúgio.

Abstract: Wars, political persecution, environmental disasters, poverty, unemployment, among other factors, have led to an increase in the number of refugees in the world, which has become a challenge to be faced by the International Community. With this, the discussion on the issue of refugees ranks among broader themes within the international arena. The method of research adopted is the dialectic. The type of approach is qualitative. The types of research adopted are bibliographic, explanatory and descriptive. The technique of data collection is the documentary, through the Proposed Laws proposed by the Chamber of Deputies. The analysis technique used was that of content. Through the analysis of the Law Projects, the first analytical category shows the economic and political interest of Brazil in the elaboration of public policies for refugees. In the second analytical category, Brazil's purely economic interest in the protection of the rights of refugees is inferred from the analysis, placing the immigrants in a situation of extreme vulnerability through the delay in the immediate access to the granting of refuge. Finally, in the third analytical category, there is concern about trying to prevent the permanence of refugee individuals who have committed some type of illicit, as well as the close relationship between immigration policy and criminal policy.

Keywords: Brazil, Refugees, Projects of Law, Refuge.

1 Introdução

A discussão acerca da questão dos refugiados se situa entre temas mais amplos, dentro do cenário internacional. As guerras, perseguições políticas, desastres ambientais, pobreza, desemprego, entre outros fatores, ensejaram o aumento no número de pessoas refugiadas no mundo, o que se tornou um desafio a ser enfrentado pela Comunidade Internacional.

Destaca-se entre os subgrupos de migrantes, os indivíduos que se deslocam de forma voluntária e os que se deslocam de forma involuntária, conhecidos como migrantes forçados. No primeiro subgrupo ter-se-iam aqueles que se migram por vontade própria, influenciados por inúmeros motivos, por exemplo, pelo desejo de alcançar melhores condições de vida. Os migrantes forçados, por sua vez, deslocam-se em decorrência de questões que colocam em risco suas vidas em seu país de origem, entre estes, tem-se como exemplo as pessoas que em razão de perseguição política ou até mesmo em razão de fatores ambientais são obrigados a migrar. Assim, em muitos casos, tornam-se solicitantes de refúgio.

Considerando a importância da atuação do Poder Legislativo brasileiro no desenvolvimento de políticas públicas para a efetivação dos direitos de pessoas refugiadas, neste estudo, propõe-se investigar se: a produção legislativa brasileira, desenvolvida entre os anos de 1947 a 2016, demonstra avanços na concessão de direitos para pessoas refugiadas?

O objetivo geral deste estudo consistiu em identificar se a produção legislativa brasileira, desenvolvida entre os anos de 1947 a 2016, demonstra avanços na concessão de direitos para pessoas refugiadas. Os objetivos específicos que embasaram este estudo foram: discutir a necessidade da ampliação do conceito de refugiado trazido pela Convenção Internacional de Genebra de 1951, bem como do conceito da Lei Federal Brasileira nº 9.474/97; apurar a existência e a efetividade das medidas de proteção para pessoas refugiadas desenvolvidas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e pelo Comitê Nacional para Refugiados; identificar se a produção legislativa brasileira, entre os anos de 1947 a 2016, demonstra avanços na concessão de direitos para pessoas refugiadas no Brasil.

Sobre migração e refúgio, a bibliografia demonstra que, embora aspectos relacionados ao tema dos refugiados estejam, hoje, entre uma das questões mais debatidas no contexto internacional, não se constata vasta produção acerca de aspectos legislativos que permeiam o debate, especialmente, quando se trata de estudos desenvolvidos por pesquisadores brasileiros. Isso alia-se ao fato de as produções científicas não explorarem a fundo determinados aspectos sobre o migração e refúgio, como por exemplo, no caso de pessoas que se deslocam forçadamente em razão de questões relacionadas a gênero, a desastres naturais ou o caso dos indivíduos que se deslocam em razão de crises econômicas. Assim, o presente estudo se justifica no esforço de aprofundar a análise da produção legislativa brasileira em determinado período da história.

Mas porque estudar sobre refúgio ou qual a necessidade de se analisar inúmeros Projetos de Lei elaborados pelo legislativo entre os anos de 1947 a 2016? Em primeiro lugar, embora haja extensa literatura estrangeira sobre a questão da migração e dos refugiados, a maioria dos especialistas na área de migrações forçadas se dedica ao estudo da questão em países desenvolvidos, desconsiderando aqueles que, em desenvolvimento, também recebem grande fluxo de pessoas nessas condições.

Problematizar o caso brasileiro, através da análise das produções legislativas em matéria de refúgio, possibilita a ampliação da produção científica na área. Além disso, é fundamental compreender o *modus de atuação* assumido pelo legislativo brasileiro quando da elaboração (ou não) de mecanismos de proteção a esse grupo.

Para alcançar os objetivos almejados por esta pesquisa, utilizamos o método de pesquisa dialético, a partir de abordagem qualitativa. Os tipos de pesquisas utilizados foram: a bibliográfica, exploratória e descritiva. A técnica de coleta de dados foi documental, lidos à luz da análise de conteúdo (SEVERINO, 2013).

Primeiramente, o estudo apresenta debate sobre a necessidade de ampliação do conceito de refugiado. Discute-se os conceitos trazidos pela Convenção de Genebra e pela Lei Federal brasileira nº 9.474/97. Realiza-se, em seguida, breve discussão sobre a existência e a efetividade das medidas desenvolvidas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) com ênfase nos desafios enfrentados por estes órgãos quando à efetivação dos direitos de pessoas refugiados. Por fim, levanta-se o debate acerca da crise humanitária atual e o lugar social do refugiado neste contexto.

Posteriormente, apresenta-se os resultados e discussões acerca da análise da produção legislativa brasileira desenvolvida entre os anos de 1947 a 2016, objetivando averiguar se a produção legislativa nacional apresenta avanços na concessão de direitos para pessoas refugiadas.

2 Fundamentação teórica

inicialmente, é trazida uma breve discussão acerca da necessidade de ampliação do conceito de refugiado trazido pela Convenção de 1951, bem como do conceito trazido pela Lei Federal nº 9.474/97. Igualmente, debate-se sobre os desafios enfrentados pelo ACNUR e CONARE em relação ao desenvolvimento de medidas protetivas para pessoas refugiadas. Além disso, discutiremos sobre a crise humanitária atual e a condição do refugiado na comunidade internacional.

2.1 Breves considerações sobre a necessidade de ampliação do conceito de Refugiado trazido pela Convenção de 1951, bem como pelo conceito trazido pela Lei Federal nº 9.474/97

Sabemos que, quando se trata de deslocamento geográfico de pessoas, é inevitável a discussão sobre o fenômeno da globalização. No entanto, considerando o objetivo geral desta pesquisa, nos deteremos a abordar conceitos basilares em torno daquele fenômeno que, de alguma forma, contribuam para o alcance dos objetivos almejados no estudo.

Por outro lado, não há dúvidas de que o instituto do refúgio está intrinsicamente associado ao fenômeno da migração. Segundo Melo e Cardoso (2016), entende-se por migração o movimento de pessoas entre regiões, que pode ocorrer dentro do mesmo país ou corresponder a um deslocamento envolvendo países diferentes.

Os referidos autores mencionam ainda que, basicamente, os indivíduos migram em busca de uma vida digna para si e sua família. São principais causas da migração, segundo os autores: a) fatores de ordem natural, como inundações e terremotos; b) fatores de ordem econômica, como fome e a pobreza; c) por fim, fatores de ordem social, como perseguições políticas e religiosas. Assim, analisando os fatores apresentados acima, pode-se destacar, inicialmente, que o conceito de refugiado dado pela Convenção Internacional de Genebra (1951), na verdade, é um conceito que exclui indivíduos, isso porque, não estão inseridos naquele conceito, como exemplo, temos o caso dos indivíduos que se deslocam em razão de fatores ambientais ou econômicos (ONU, 1951).

O conceito de refugiado¹ surgiu em 1951 com a primeira Convenção Internacional de Genebra (1951). Em síntese, de acordo com a Norma Internacional, os refugiados seriam aqueles que, temendo serem perseguidos por motivos, de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, fogem de seu país de origem, buscando a proteção de outros Estados. Esta definição, entretanto, deixa escapar outras causas de deslocamento, como os indivíduos que se deslocam, por exemplo, em razão de questões de ordem econômica ou naturais. A definição das Nações Unidas aborda, principalmente, aqueles casos de indivíduos que fogem de conflitos, contudo, é omissa quanto aos que se deslocam por falta de qualidade de vida ou por uma abrupta mudança climática (terremotos, tsunamis e inundações) (ONU, 1951).

Diante dos processos de migração e de mudanças sociais, observa-se o surgimento de outros grupos de migrantes que não mais se deslocam apenas em decorrência de questões políticas ou de guerra, mas em razão de fatores econômicos, sociais e naturais.

Conforme Hillani (2009), o conceito de refugiado dado pela Convenção Internacional de Genebra (1951) possui duas grandes limitações[2]: uma temporal e uma geográfica. A primeira, deriva de que o texto se refere somente aos acontecimentos “ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951” e, a segunda, se deve ao fato de que a Convenção se referia somente ao território europeu (ONU, 1951).

Ao analisarmos, por exemplo, a situação dos indivíduos que migram em razão de desastres naturais, verifica-se que não há, em caráter internacional, normas jurídicas com o objetivo de ampliar o conceito tradicional de refugiados constante na Convenção Internacional de Genebra (1951).

Assim, refugiado é quem a Convenção de 1951 (ONU, 1951) reconhece, formando assim a definição clássica do termo aceito pelo Direito Internacional. O conceito exclui milhares de deslocados e reduzir os direitos dessa classe que necessita de todo amparo legal por se encontrar em situação de extrema vulnerabilidade (DUPAS et al., 2016).

Ainda a respeito da necessidade de ampliação do conceito de refugiado, analisando agora o caso brasileiro, embora o Brasil seja considerado um dos países mais avançados quando se trata da questão dos refugiados. Sendo o primeiro país da América do Sul a ser signatário da Convenção de 1951 (ONU, 1951), observa-se que a Lei nº 9.474/97 (BRASIL, 1997), norma que ampliou a definição do termo “refugiado”, ao prever “violação generalizada de direitos” como consequência do refúgio, não a definiu, satisfatoriamente, uma vez que é assumida como definição vaga e imprecisa[3].

Compreendemos que, não obstante o Brasil ter desenvolvido legislação própria para tratar sobre o tema, o país ainda aplica e reconhece o conceito da Convenção de 1951 (ONU, 1951), bem como do Protocolo Adicional de 1967 (ONU, 1967), excluindo, portanto, milhares de pessoas da categoria de refugiado e negando os direitos que gozariam se fossem reconhecidos.

Segundo Jubilut e Madureira (2014), o conceito clássico de refugiado não leva em consideração algumas situações correntes de deslocamento forçado. Exemplos disso são: a) a ausência de menção aos direitos econômicos, sociais e culturais, para efeitos de determinação da condição de refugiado, no que se enquadraria o exercício de uma determinada profissão ou atividade, por exemplo; ou b) as questões de gênero – tanto de violência de gênero quanto de identidade de gênero – como motivos de perseguição e que limita a proteção de mulheres e homossexuais.

Dentro desta discussão sobre a necessidade de ampliação do conceito de refugiado, tem-se a decisão do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) (BRASIL, 1997), órgão nacional responsável pela análise de solicitações de reconhecimento de refúgio, desenvolveu recentemente entendimento de que mesmo diante da ampliação do conceito trazido pelo Estatuto dos Refugiados, restou estabelecido que o conceito de “grave e generalizada violação de direitos humanos” também se encontra vinculado às condições clássicas previstas na Convenção de 1951 (ONU, 1951), ou seja, não há efetividade na ampliação deste conceito.

De acordo com o CONARE (2016, p. 07):

A principal conclusão é a seguinte: o número de solicitantes de refúgio cresceu 2.868% em cinco anos, enquanto a concessão efetiva de refúgio a estrangeiros, por parte do Brasil, cresceu 127% no mesmo período. A diferença está, principalmente, na negação de refúgio aos cidadãos do Haiti. Em cinco anos, 48.371 haitianos pediram refúgio. Mas os principais acolhidos na condição de refugiados são os sírios, com 2.298 concessões. Essa discrepância acontece porque

o governo concede aos haitianos uma autorização de permanência chamada “visto humanitário”. Ele foi criado como um híbrido entre o refúgio e o visto comum para imigrantes, numa espécie de terceira categoria, não contabilizada nos dados apresentados.

Sendo assim, é possível constatar que a ausência do reconhecimento enquanto refugiado das pessoas que se deslocam em razão de diversos fatores não inseridos no conceito clássico de refúgio, como o caso de pessoas que se deslocam em razão de questões de gênero, por exemplo, submete os indivíduos à situação de extrema vulnerabilidade acerca da garantia e efetividade dos seus direitos fundamentais.

Benvenuti-Houriez (2016) aduz que o direito internacional dos refugiados vem se ampliando ao longo da história. Entretanto, a incapacidade de responder às questões fáticas de acordo com a legislação impede a garantia dos direitos humanos dos indivíduos que se encontram em situação de migração ou refúgio.

Portanto, percebe-se a tendência atual acerca da necessidade de ampliação da interpretação do conceito de refugiado, para que o Estado possa garantir a totalidade de seus direitos e participar ativamente na busca de amenizar a questão que alcança todos os continentes. De fato, o conceito clássico de refugiado não é capaz de proteger e alcançar todos os grupos de migrantes, os fluxos migratórios, cada vez mais complexos, demandam uma norma que supra seus anseios. Superada esta discussão, passaremos agora ao debate acerca dos desafios enfrentados por órgãos de proteção aos refugiados.

2.2 A existência e a efetividade das medidas de proteção aos refugiados desenvolvidas pelo ACNUR e pelo CONARE

Historicamente, o Brasil é reconhecido como um país que acolhe mais refugiados, sendo signatário dos principais Tratados Internacionais relacionados à proteção dos refugiados. Ao passo que a Lei Brasileira nº 9.474/97 (BRASIL, 1997) sobre o refúgio é pioneira em relação ao conceito de refugiado ao incluir em seu bojo como motivação objetiva a existência de grave violação de direitos humanos no país de origem (MOREIRA, 2012; REED-HURTADO, 2013). A edição desta Lei representou um grande avanço rumo à institucionalização acerca da questão do refúgio, que se tornou uma questão relevante na agenda dos direitos humanos brasileira (MOREIRA, 2010; ALARCÓN, 2013). Sendo a referida Lei responsável pela criação do Comitê Nacional para Refugiados.

Neste estudo, não serão tratados aspectos históricos a respeito da criação e desenvolvimento do ACNUR e CONARE, nos deteremos apenas aos desafios enfrentados atualmente por estes órgãos em relação a efetividade dos direitos de pessoas refugiadas.⁴

Conforme as ideias de Salles e Gonçalves (2016), a política de reassentamento implementada no país em colaboração com o ACNUR e o trabalho de organizações da sociedade civil, como a Cáritas (SP e RJ) e o instituto de Migrações e Direitos Humanos (IMDH), contribuíram para

o avanço da política de refúgio no país e reforçar externamente a visão do Brasil como um receptor de migrantes e garantidor dos direitos humanos.

Considerando o Relatório publicado pelo CONARE, no ano de 2016, o Brasil possui cerca de 9.000 refugiados reconhecidos, de 79 de nacionalidades diferentes. Entre elas, sírios, colombianos, congoleses e libaneses, as quais integram os maiores grupos com status de refugiado reconhecido no país. Nos últimos cinco anos, o número de solicitações aumentou 2.868% (CONARE, 2016). No entanto, este aumento no número de solicitações de refúgio refletiu a atual crise migratória no cenário internacional, se tornando um desafio para o país em agilizar os procedimentos de concessão de asilo, bem como desempenhar novas políticas públicas para garantir direitos humanos básicos e possibilitar o acesso a serviços em um contexto de crise política e econômica. Entre os obstáculos destacados no Relatório, temos o crescente número de solicitações e a limitação no desenvolvimento de medidas para integração dos migrantes em nosso país.

Ainda que o Brasil seja reconhecido internacionalmente como país com uma das legislações mais avançadas quando o tema é refúgio, várias pesquisas têm chamado atenção para os obstáculos no acesso aos serviços e para as violações de direitos humanos das populações de migrantes forçados que vivem no país (BITTENCOURT; VIRGENS; ALMEIDA, 2014).

Os principais problemas enfrentados pelos migrantes são a burocracia e falta de informação, especialmente, em relação a obtenção de documentos, acesso à saúde e à educação, além da barreira do idioma e a ausência de trabalho qualificado. Dessa forma, o que estes estudos demonstram, em suma, é que o Estado brasileiro tem avançado muito pouco na implementação de políticas efetivas de acesso à serviços e promoção da integração local dos refugiados (MOREIRA, 2014; JUBILUT; MADUREIRA, 2014; MIGRANTES, 2015).

Outro desafio enfrentado pelo CONARE diz respeito a capacidade operacional e a necessidade de reavaliar o funcionamento do processo de concessão do refúgio. Isso porque, pelos dados divulgados no Relatório, observa-se a demora no julgamento dos processos, vez que foram feitas 2.414 Resoluções em 2014 e 1.667 em 2015, enquanto o número de solicitações por ano foi cerca 28.385 em 2014 e 28.670 em 2015, destacando a deficiência na estrutura e capacidade de trabalho do CONARE (SALLES; GONÇALVES, 2016).

O desafio em torno da integração local dos refugiados continua sendo um dos maiores obstáculos enfrentados pelo ACNUR e CONARE, as questões mais preocupantes dizem respeito às condições socioeconômicas dos refugiados que vivem no Brasil, em termos de moradia, trabalho e discriminação. Tendo em vista que a legislação nacional não estabeleceu diretriz a esse respeito, tampouco a respeito da destinação dos recursos financeiros disponibilizados pelo governo brasileiro aos programas designados para refugiados, que dependiam de verbas canalizadas essencialmente pelo ACNUR.

Em razão dos obstáculos enfrentados por estes órgãos, com o passar dos anos, as críticas tornaram-se cada vez mais severas, especialmente, em relação ao Comitê que foi acusado diversas vezes de não ouvir suficientemente os anseios dos migrantes e não buscar efetivamente soluções para os problemas por eles apresentado. Igualmente, conforme destaca Moreira (2014), as críticas ao ACNUR giram em torno da participação da integração local, uma vez que deveriam ser desenvolvidas medidas por este órgão a fim melhorar a qualidade de vida dos refugiados e não apenas monitorar as atividades realizadas pelas instituições da sociedade civil.

Segundo Bittencourt, Virgens e Almeida (2014), a ausência de uma política nacional de migração e refúgio dificulta pensar nos casos cada vez mais complexos que se apresentam face à realidade global. Além disso, o país não apresenta estrutura e nem programas claramente definidos que estimulem o acolhimento e a integração de forma digna e humana, como já mencionado acima.

Sendo assim, observa-se que embora o Brasil mantenha um discurso de promoção dos direitos humanos e seja tido internacionalmente como país que mais recebe estrangeiro, muitos obstáculos ainda precisam ser superados, a elaboração de legislação própria acerca do refúgio não se mostrou suficiente a promover proteção das pessoas que são diariamente forçadas a deixarem seus países de origem.

As ações divulgadas pelo CONARE no Relatório divulgado no ano passado (CONARE, 2016) demonstram que, ao longo dos anos, o CONARE em parceria com o ACNUR tem avançado na proteção de pessoas refugiadas, porém, há a ser superado no âmbito interno ainda em torno da efetividade das políticas desenvolvidas pelo ACNUR e CONARE.

O passo a ser dado na superação dos mencionados obstáculos, segundo Sampaio (2010), reside no desenvolvimento de parcerias com ONG's, mediante a disponibilidade de fundos provenientes de doações voluntárias da comunidade internacional ao ACNUR para a consolidação de programas de proteção às pessoas refugiadas. Todavia, essa parceria com a comunidade internacional é mais complexa do que aparenta ser, em razão da atual crise humanitária no mundo.

2.3 O século XXI e a crise humanitária: somos uma comunidade internacional?

O enfrentamento da atual crise humanitária representa um dos maiores desafios do século XXI, não apenas por impactar as bases do desenvolvimento econômico, social e político, com suas demandas de investimento financeiro e de programas capazes de garantir os direitos e a dignidade das pessoas que se deslocam em busca de assistência humanitária. O desafio se configura, também, nos caminhos para a criação de uma sociedade-mundo, com a função de acolher indivíduos que se encontrem em situação de extrema vulnerabilidade e que necessitem de efetiva proteção.

As crises sociais, econômicas, políticas, ambientais ou culturais costumam produzir deslocamentos humanos; são como um termômetro visível das transformações invisíveis. Embora restritas em seus desdobramentos, as crises muitas vezes começam por agravar as tensões conflitos. Em tempos de crise, a tendência é criminalizar e satanizar o outro, o estranho, o diferente. O estrangeiro, nestes casos, pode ser visto como o bode expiatório, sobre o qual recai a culpa dos distúrbios sociais.

Há nesse novo século, uma pressão internacional dos países tradicionalmente receptores, usualmente os mais desenvolvidos, para que os países vizinhos às regiões de conflito, em geral, países periféricos, assumam papel relevante na questão dos refugiados. Considerando ainda as guerras, guerrilhas e o terrorismo internacional ou regionalizado; os movimentos maçados por questões ético-religiosos; aceleração no processo de urbanização, sobretudo nos países menos desenvolvidos; a busca de novas condições de vida, dentre outros, provem o abandono do lar de incontáveis pessoas diariamente, e estão atrelados à Nova Ordem Mundial.

De forma que, nas duas últimas décadas, diferentes regiões do globo foram postas em interconexão, observa-se, não um mundo de paz e tolerância, mas o surgimento de reivindicações nacionais e nacionalistas que permitiram a emergência de novos Estados soberanos. Além disso, observa-se, igualmente, diferente crescimento de fluxos migratórios (refugiados políticos e migrantes econômicos), uma recusa crescente de aceitação plena do outro, apesar da vigência do caráter político da nação moderna, baseada no princípio da inclusão universal da cidadania (D'ADESKI, 2003).

Nas ideias de Lisboa (2001), o fato de que a globalização política e cultural, com a formação de uniões e blocos econômicos pode ser percebida como uma ameaça às identidades nacionais, em especial aquelas cujo processo de formação ainda é recente e instável. Combinada com o fenômeno da exclusão econômica, tal percepção de ameaça às identidades nacionais vem estimulando surtos xenófobos e racistas em vários desses países do Terceiro Mundo. Segundo o autor, o próprio conceito de “crise humanitária” é fenômeno decorrente da globalização, qual, passar a estabelecer ideias de fechamento de fronteiras, restrição à oferta de serviços e até a expulsão de migrantes. Fatores que são utilizados para justificar o não acolhimento de refugiados.

Cada vez mais é possível verificar que o tratamento para com os solicitantes de refúgio também é desigual no mundo. Os países menos desenvolvidos são seus maiores receptores, enquanto os países desenvolvidos, donos da suposta “liberdade, igualdade e fraternidade”, têm limitado o acesso de pessoas em suas fronteiras, com o rechaço aos pedidos de refúgio, sob a justificativa que existiria, em termos de aceitação do outro, um limiar sociocultural que não pode ser ultrapassado, sob o risco de exacerbar a intolerância, a discriminação e o racismo. Muitos países europeus, os Estados Unidos e Austrália, por exemplo, intensificaram sobre maneira as barreiras políticas sobre migração.

Analisando o caso brasileiro, é verificar que o país ainda carece de políticas públicas que facilitem a inclusão do estrangeiro refugiado. Isso porque, considerando o caso dos haitianos refugiados no Brasil, é possível verificar que estes ainda hoje são vítimas de discursos odiosos de conteúdo xenofóbico que expressam aversão ao estrangeiro, que passa a ser visto como “inimigo forasteiro”.

Em uma sociedade marcada por conflitos, guerras, violência, pobreza, fome, desastres naturais, as migrações forçadas vêm adquirindo cada vez mais um caráter de urgência e reflexão no desenvolvimento de medidas concretas para a alteração do atual quadro, que evidencia a acentuada desigualdade.

Sendo assim, considerando a atual crise humanitária, é preciso que as grandes nações desenvolvidas repensem suas atitudes, uma vez que delas resultam incontáveis mortes e dramas de cidadãos que só querem desfrutar de uma vida digna. O que realmente necessitamos não é de cidadãos centrados em uma cultura comum, mas de cidadãos comprometidos com instituições democráticas que proporcionem as condições necessárias para uma vida comum (D'ADESKY, 2003, p. 194).

Conforme discussão desenvolvida por Duarte e Luqini (2016), os conflitos no mundo denunciam a tendência das nações desenvolvidas em adequar o humanitarismo a conveniências econômicas do próprio Estado, por meio de políticas públicas esquivas. Uma vez que, segundo os autos, a crise dos refugiados guarda profunda relação com a omissão estatal dos países de origem, o que leva à conclusão quanto à violação aos direitos humanos pelos próprios Estados, anteriores mesmo à condição que decorre do refugiado.

Ademais, embora seja difícil vislumbrar a conscientização imediata do de respeito mútuo e de auxílio sem lucros, cumpre destacar que as políticas decorrem de decisões humanas, e não por lei da natureza. Assim, não podemos aceitar a repetição das atrocidades já vivenciadas ao longo da nossa história, mas lutar por melhores condições de vida para pessoas que se encontram em situações de extrema fragilidade.

A partir do panorama apresentado anteriormente, os dados a seguir evidenciam o atual cenário de crise humanitária mundial. Para Duarte e Luqini (2016), o número de refugiados sírios chega a 4,8 milhões, configurando a pior crise do tipo enfrentada nos últimos 25 anos. O deslocamento de mais de três milhões de refugiados que saíram da Síria desde o início da guerra civil no ano de 2011, pode ser apontado como a maior emergência humanitária em décadas.

Os dados do Sistema Nacional de Cadastro e Registro de Estrangeiros, da Polícia Federal, indicam que, no final de 2015, o número de estrangeiros residentes no Brasil com registro ativo era da ordem de 880.000 pessoas. Mesmo considerando os demandantes de refúgio – que não são captados por esse sistema, uma vez que ainda não estão registrados como imigrantes – e aqueles em situação irregular, cujo número exato é desconhecido, o montante de estrangeiros não ultrapassaria 1% da população total do país (FERNANDES; FARIA, 2017).

Neste contexto, resta evidente a necessidade de adoção de políticas de prevenção para evitar crises humanitárias. A comunidade internacional deverá enfrentar elaborar medidas capazes de diminuir significativamente as espantosas tragédias que se abatem, subitamente, sobre parcelas indefesas da humanidade.

3 Resultados e discussões

Com o crescente aumento no número de pessoas deslocadas no mundo, o Direito começa a se preocupar com os conflitos surgidos na comunidade internacional acerca da garantia dos direitos de pessoas refugiadas e, não raras vezes, acaba por encontrar dificuldades na aplicação da justiça ante a ausência de dispositivos legais. Conforme já discutido, a crise humanitária atual deixa de ser questão de interesse apenas do Direito Internacional e passa a ser de interesse do Direito interno de cada Estado, tornando-se, portanto, uma questão jurídica de ampla repercussão.

Diante dessa realidade e por ser questão de extrema relevância nos dias atuais, há a necessidade de conhecermos a produção legislativa brasileira acerca do tema. Para análise do teor dos Projetos de Lei que serão apresentados a seguir, foi realizada a busca no site da Câmara de Deputados. Será apresentada neste estudo a apreciação de 13 (treze) PL's que tratam sobre a temática. Para chegar a esse número foi realizada pesquisa no referido site com os descritores que passamos a mencionar. Primeiro, pesquisou-se a partir do descritor “refugiados”, refinando-se a pesquisa apenas em relação a Projetos de Lei em tramitação. Obteve-se o resultado de 09 (nove) PL's. No entanto, apenas 07 (sete) diziam respeito ao assunto tratado na pesquisa: PL 5237/2013, de autoria dos deputados Onofre Santo Agostini do PSD/SC, Geraldo Thadeu do PSD/MG e Arolde de Oliveira do PSD/RJ; PL 4560/2016, de autoria do deputado Francisco Floriano do PR/RJ; PL 7787/2014, de autoria do deputado Roberto de Lucena do PV/SP; PL 7582/2014, de autoria da deputada Maria do Rosário do PT/RS; PL 3344/2015, de autoria da deputada Iracema Portella do PP/PI; PL 844/2015, de autoria do deputado Arthur Oliveira Maia do PMDB/BA; PL 385/2015, de autoria do deputado Alberto Fraga do DEM/DF;

Em seguida, pesquisou-se o mesmo descritor e refinou-se a pesquisa a PL's que não estivessem em tramitação⁵. Obteve-se o resultado de 23 (vinte e três) Projetos de lei. Todavia, apenas 12 (doze) diziam respeito ao assunto eleito. Com o referido descritor foram selecionados os seguintes Projetos: PL 6282/2013, de autoria do deputado Ronaldo Caiado do DEM/GO; PL 5520/2016, de autoria do deputado Ezequiel Fonseca do PP/MT; PL 4596/2009, de autoria do deputado Capitão Assunção do PSB/ES; PL 7231/2002, de autoria do deputado Valdemar Costa Neto do PL/SP; PL 1796/2011, de autoria do deputado Roberto de Lucena do PV/SP; PL 4760/2009, de autoria do Poder Executivo; PL 1137/1959, de autoria do Poder Executivo; PL 814/1948, de autoria da Comissão de diplomacia; PL 567/1947, de autoria do Poder Executivo; PL 5655/2009, de autoria do Poder Executivo; PL 2516/2015, de autoria do Senador

Aloysio Nunes Ferreira do PSDB/SP; PL 1936/1996, de autoria do Poder Executivo.

Em seguida e, por fim, fora realizada a pesquisa com os descritores pessoas refugiadas, pessoa refugiada e refúgio, contudo, foram encontrados PL's já mencionados anteriormente.

Assim, a pós pré-análise e categorização dos dados, elegeu-se três categorias analíticas, a saber:

Categorização dos dados

1. 1. CATEGORIA ANALÍTICA 1: Questão econômica do refúgio na contemporaneidade – diplomacia e política econômica externa para refugiados
2. CATEGORIA ANALÍTICA 2: A burocracia no procedimento de concessão de refúgio – os projetos de lei que tratam sobre a flexibilização do procedimento de concessão de visto permanente para refugiados e as intersecções entre migração e trabalho.
3. CATEGORIA ANALÍTICA 3: Crimigração, intolerância e estigma – como os projetos de lei tratam a prática de crimes praticados pelos indivíduos solicitantes de refúgio.

Foram elaborados quadros analíticos que apresentam excertos pertinentes às unidades de registro elaboradas, retirados das justificativas dos referidos Projetos de Lei. Cada quadro está organizado a partir de uma categoria analítica eleita – descrita no início da seção. Os quadros analíticos foram organizados em três colunas: Coluna 1 (Categoria Analítica), Coluna 2 (Unidade de Registro); e Coluna 3 (Unidade de Contexto). A análise dos PL's é apresentada a seguir.

3.1 Questão econômica do refúgio na contemporaneidade: a relação entre diplomacia e política econômica externa para refugiados

Não há como negar o avanço normativo realizado no Brasil nas últimas décadas em relação ao instituto do refúgio (FRANÇA, 2013). No entanto, há uma importante diferença entre a formulação de uma política e a execução da mesma, existe grande divergência entre a elaboração de uma lei e a efetivação dos direitos dos indivíduos. A esse respeito, não é surpresa também que ao desenvolverem mecanismos de proteção para indivíduos se encontram em situação de extrema vulnerabilidade, os Estados possuam interesses implícitos que ultrapassam os descritos nas justificativas dos projetos. Na prática, o que irá definir a distância entre o discurso e a efetivação das políticas, serão os interesses implícitos dos Estados. Na tabela 1, trataremos justamente dos interesses político e econômico implícitos nos Projetos de Lei elaborados no Brasil em relação aos refugiados.

Tabela 1

A questão econômica do refúgio – diplomacia e política economia externa para refugiados

ANÁLISE DE CONTEÚDO	PL 4760/2009; PL 1137/1959; PL 567/1947.	
CATEGORIA ANALÍTICA	UNIDADE DE REGISTRO	UNIDADE DE CONTEXTO
QUESTÃO ECONÔMICA DO REFÚGIO NA CONTEMPORANEIDADE	Política econômica e relações diplomáticas do Brasil	<p>PL 4760/2009: <u>“existe a expectativa de que o País possa respaldar seu interesse político com uma contribuição igual ou superior àquela anunciada na última Conferência de Doadores (Paris, dezembro de 2007), no valor de US\$ 10 milhões - que rendeu ao Brasil vasto capital político e reconhecimento internacional e nos habilitou a ter papel ainda mais relevante na questão”.</u></p> <p>“Fica o Poder Executivo autorizado a doar recursos à Autoridade Nacional Palestina, em apoio à economia palestina para a reconstrução de Gaza, no valor de até R\$ 25.000.000,00 (vinte e cinco milhões de reais)”.</p>
	A influência do período pré-ditatorial na política econômica interna em relação ao refúgio	<p>PL 1137/1959: <u>“Autoriza o poder executivo a abrir, pelo ministério das relações exteriores, o crédito especial de cr\$ 3.000.000.00, para atender as despesas relativas a contribuição do Brasil ao programa do alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados”.</u></p> <p>“Arquivado nos termos do artigo 58, parágrafo segundo da constituição federal e artigos 182 e 197 do regimento interno. dcn1 02 04 71 pag 47 col 02”.</p>
	Atuação do Poder Executivo na proteção aos refugiados	<p>PL 567/1947: <u>“Transformado na Lei Ordinária 74/1947”.</u></p> <p>“<u>Abre ao ministério da justiça o crédito extraordinário de cr\$ 2.000.000.00 para atender as despesas com socorro aos refugiados do Paraguai”.</u></p>

Dados provenientes da pesquisa

Na tabela 1, observamos que com o crescimento da economia brasileira, o país vem ganhando importantes espaços dentro da dinâmica internacional e, com isto, têm tentado se posicionar como um modelo de desenvolvimento para outros países, conforme discorre França (2013). A esse respeito, Kuss (2015) entende que a política externa brasileira passou por importantes mudanças nos últimos anos, no sentido de dar ênfase em certos temas para alçar à condição de ator global com maior influência e protagonismo no cenário internacional. Neste sentido, fatores como, sua reputação política ou mesmo seu histórico de participação nas missões da ONU auxiliam a valorizar sua imagem no cenário internacional.

Uma unidade de registro nos PL's analisados é de que a produção legislativa brasileira tem se voltado principalmente para as questões inerentes à diplomacia e não necessariamente às questões envolvendo

refúgio. No PL 4760/2009, verificamos que a preocupação do legislador brasileiro estava direcionada para como o país seria visto internacionalmente, tendo em vista que as doações realizadas em favor da Palestina embora fundamentada supostamente em ajuda humanitária, na verdade, objetivavam dar prestígio político ao Brasil na seara internacional. Assim, as políticas desenvolvidas pelo Brasil quando se tratam de refúgio estão estritamente relacionadas à diplomacia. De modo geral, o interesse do Brasil em se mostrar internacionalmente receptivo, camufla o interesse implícito do país em ganhar destaque político no cenário político e econômico internacional.

O PL 1137/1959, embora objetive a abertura de crédito especial para contribuição do Brasil ao ACNUR, o projeto foi arquivado por questões formais inerentes a tramitação do mesmo, haja vista a ausência de muitos deputados quando da sua votação. Ora, não há como não problematizarmos o contexto social em que este projeto foi editado, ou seja, pré-ditatorial, evidenciando a instabilidade do Estado brasileiro naquele momento e a inexistência de interesse em aprovar políticas que beneficiasse pessoas refugiadas. Na verdade, no auge da repressão, os militares brasileiros devolveram opositores buscados pelos regimes nos países vizinhos, rejeitaram dezenas de pedidos da ONU para que concedessem asilo a famílias que estavam sendo perseguidas e ameaçadas.

No PL 567/1947, não obstante o objetivo do Poder Executivo tenha sido a criação de crédito extraordinário para socorro aos refugiados vindos do Paraguai, quando da sua aprovação o dinheiro foi utilizado para realização de obras que em nada tem com a questão do refúgio. Conforme as ideias de França (2013), a política brasileira quando se trata de refúgio está bastante longe da concretização do ideal disposto no projeto, embora os projetos de lei desenvolvam teoricamente mecanismos de proteção para pessoas refugiadas, a efetivação das medidas não corresponde ao disposto na justificativa dos projetos.

Dessa forma, observamos que nos PL's analisados nesta categoria, as políticas brasileiras voltam-se a aspectos de natureza econômica que às questões inerentes ao refúgio em si. Na maioria dos PL's analisados, a preocupação do legislativo com a questão econômica é mais evidente que o interesse em proteger os direitos humanos de indivíduos em situação de vulnerabilidade.

Patarra e Fernandes (2011) destacam que o Brasil tem vivido um processo de rápidas e significativas mudanças em suas políticas migratórias, em função do seu desenvolvimento econômico recente e suas aspirações de inserção no novo cenário internacional de globalização. Segundo os autores, o momento atual é de reforço e sedimentação da imagem de país de imigração. Com isso, podemos perceber que o desenvolvimento de políticas, decretos ou regulamentos, ocorrem mais por interesses políticos e econômicos.

Assim, não bastasse o interesse meramente econômico do país, diante de solicitações de refúgio, o Brasil institui extrema burocracia na concessão de abrigo, aspecto contrário ao ideário dos direitos humanos das pessoas refugiadas.

3.2 A burocracia no procedimento de concessão de refúgio no Brasil: como os projetos de lei tratam da flexibilização do requerimento de concessão de visto

Segundo Severo (2015), os empecilhos burocráticos inerentes ao procedimento de solicitações de refúgio no país e sua (in)adequação com às diretrizes internacionais de proteção aos direitos humanos aumenta a situação de vulnerabilidade social dos indivíduos solicitantes de refúgio. Logo, existem Projetos de Lei no Brasil preocupados com essa questão, a fim de flexibilizar o procedimento de concessão de refúgio, como podemos observar na análise dos PL's a seguir expostos.

Tabela 2

A burocracia no procedimento de concessão de refúgio e as intersecções entre migração e trabalho

ANÁLISE DE CONTEÚDO	DE	
	PL 7231/2002; PL 6282/2013; PL 5520/2016.	
CATEGORIA ANALÍTICA	UNIDADE DE REGISTRO	UNIDADE DE CONTEXTO
A BUROCRACIA NO PROCEDIMENTO DE CONCESSÃO DE REFÚGIO	O interesse econômico na flexibilização da solicitação de refúgio	PL 7231/2002: “O turista, empresário ou cidadão desses países e territórios que nos visitam e aqui <u>deixam recursos e efetivam negócios não devem ser discriminados em nossos portos, mas recebidos com respeito e plena cortesia</u> ”. “As freqüentes demoras e <u>excesso de burocracia</u> que envolvem o processo de concessão de vistos no Brasil”.
	Cooperação técnica internacional e a concessão de visto permanente aos refugiados	PL 5520/2016: “faz-se <u>necessária a adoção de medidas promotoras do bem-estar daqueles que desejem não retornar a Cuba</u> , permanecendo no Brasil e podendo exercer seu ofício de acordo com as leis brasileiras”.
	Intersecções entre migração e trabalho	PL 6282/2013: “Com o Programa “Mais Médicos”, instituído pela Medida Provisória n.º 621, de 2013, o discurso do Governo foi o de que estaria trazendo ao país <u>médicos estrangeiros com o objetivo de aumentar o número de profissionais para atender os mais de 5.000 Municípios do Brasil</u> ”. “ <u>conceder visto permanente para os Cubanos que ingressem no país na condição de refugiados ou por intermédio de acordo de cooperação técnica internacional firmado pelo Brasil e que desejem permanecer em solo nacional</u> ”.

Dados provenientes da pesquisa

Na tabela 2, ao analisar esses três Projetos de Lei, percebe-se o interesse econômico brasileiro implícito à temática do refúgio. Isso porque, nas justificativas de todos os PL's analisados nesta categoria, os argumentos giravam em torno do ganho econômico que a flexibilização do procedimento de solicitação de refúgio traria ao país.

Através do interesse econômico do Brasil no refúgio, identificam-se graves violações a direitos humanos nos procedimentos nacionais de solicitação de refúgio, colocando os migrantes em situação de extrema

vulnerabilidade. Nas ideias de Severo (2015), o primeiro obstáculo à consecução dos direitos dos refugiados no país diz respeito à dificuldade e demora de acesso imediato ao procedimento de solicitação de refúgio, com a consequente emissão do protocolo, o qual garante o direito de permanência temporária válida no Brasil. Para a autora, o excesso de burocracia se estende à expedição de documentos essenciais ao indivíduo, como carteira de trabalho e previdência social, uma vez que ainda há injustificável discriminação na expedição dos documentos no país.

Prova disso é o PL 7231/2002, no qual se pode visualizar, nitidamente, o interesse econômico do Brasil na flexibilização da solicitação de refúgio, vez que, na sua justificativa, o legislador deixa evidente que os estrangeiros deveriam ser tratados com respeito e o processo de concessão de visto deveria ser menos burocrático, considerando, para isso, que é no Brasil que os indivíduos deixam seus recursos e efetivam seus negócios.

Dessa forma, retomando a discussão desenvolvida na categoria analítica anterior, é possível constatar que o Brasil é mais diligente nas questões inerentes ao refúgio quando se trata de evento que traduza algum benefício econômico, ou seja, a questão humanitária do refúgio, em si, é assumida como uma mera consequência. Uma ferramenta utilizada pelos Estados para camuflarem seus interesses implícitos no desenvolvimento de políticas humanitárias é a cooperação internacional, tida como um instrumento de aproximação diplomática e promoção internacional do país (BERNDT, 2009), podendo ser visto como uma expressão do poder do Brasil (VAZ; INOUE, 2007). Esta ferramenta se apresenta, de modo mais amplo, como uma ajuda internacional/cooperação para o desenvolvimento, que o Brasil define como uma “parceria para o desenvolvimento”, enfatizando esforços e benefícios mútuos/compartilhados (VAZ; INOUE, 2007).

Regendo-se pelos princípios da diplomacia solidária – atenção às demandas dos países em desenvolvimento – evita-se condicionalidades e transferências diretas de dinheiro, abordagem abrangente e participação ampla, que estariam em linha, em tese, com sua constituição à política externa tradicional (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011). Nesse sentido, o PL 5520/2016 assume a cooperação internacional como principal fundamento e objetiva a alteração na Lei nº 6.815/80 para conceder visto permanente aos nacionais cubanos que ingressarem no país amparados pela Lei nº 9.474/97 ou acordos de cooperação técnica internacional. Considerando os princípios norteadores da cooperação internacional, podemos verificar, desde logo, que o interesse do país ao facilitar a permanência de migrantes (ou também refugiados) não é apenas pelo sentimento de solidariedade internacional, mas com vistas a promover a ideia de “diplomacia solidária”.

Além disso, através da análise deste PL, pode-se observar que o Brasil é incongruente quando se trata da permanência por razões humanitárias nos casos dos migrantes haitianos. A alternativa utilizada pelo Brasil para acolher esse grupo de indivíduos vulneráveis sem, com isso, reconhecer o direito do chamado “refugiado ambiental” ou do

“refugiado econômico” (SEVERO, 2015) é utilizada, diferentemente do caso anterior.

De acordo com a autora, a opção pelo reconhecimento do direito de permanência dos haitianos no Brasil, por razões humanitárias, apesar de representar um avanço, deixou à margem outros migrantes em condições idênticas, como os dominicanos, sem acesso ao refúgio ou a permanência por razões humanitárias. Ainda, segundo Moraes (2015), a negativa de concessão do status de refugiado aos imigrantes haitianos revela, além do não reconhecimento, pelo Brasil, da figura do refugiado ambiental, a resistência em expandir, na prática, o conceito de refugiado.

Por fim, o PL 6282/2013 considerando o Programa “Mais Médicos”, instituído pelo Governo Federal, propõe alteração na Lei nº 6.815/80 para conceder visto permanente a cubanos, objetivando aumentar o número de profissionais para serviços de saúde no Brasil. Pode-se, também, verificar a estreita relação entre as propostas à política de imigração brasileira e as questões que envolvem trabalho. Assim, vê-se que questões inerentes ao trabalho se encontram entre os principais argumentos na construção do discurso legislativo.

No entanto, a inserção do indivíduo refugiado na seara empregatícia brasileira não é tarefa fácil. Além do estigma pelo desconhecido, há ainda a discriminação por parte da população que acredita que os refugiados tomam seus postos no mercado de trabalho. Através da análise deste Projeto de Lei é possível vislumbrar a tentativa do legislativo de inserir os cubanos no mercado de trabalho brasileiro, no entanto, o desafio não foi enfrentado totalmente, seja pelas inúmeras críticas que o Programa sofreu, seja pela inexistência de políticas voltadas aos migrantes para atender as necessidades de cada estado ou em relação a condições trabalhistas.

Sendo assim, o Poder Legislativo, em aliança com os outros Poderes, não assume, no período analisado, um discurso voltado a desenvolver medidas que flexibilizassem o procedimento de solicitação de refúgio para todos os indivíduos independentemente da nacionalidade, bem como que estabelecessem a inserção destes sujeitos na sociedade e no mercado de trabalho. Ao contrário, as propostas analisadas são mediadas a partir da política econômica que o país constituiu internacionalmente.

3.3 Crimigração, intolerância e estigma: a relação entre imigração e política criminal

As intersecções entre imigração e política criminal são também conhecidas como *crimmigration*, expressão utilizada por Juliet Stumpf, que, em português é equivalente a “*crimigração*”. Para a autora, as leis de imigração e a legislação criminal têm várias características em comum, capazes de gerar a indistinção prática entre ambas nas áreas, vez que tanto a legislação criminal quanto a legislação migratória promovem ao mesmo tempo a inclusão e exclusão dos indivíduos (STUMPF, 2006).

Nos PL's analisados a seguir é constatada a intenção do legislativo brasileiro em desenvolver normas que limitem o ingresso e permanência

no país de pessoas refugiadas, o que corrobora com a ideias da referida autora, vejamos:

Tabela 3

Crimigração, intolerância e estigma- aspectos inerentes à imigração e política criminal

ANÁLISE DE CONTEÚDO		PL 7582/2014; PL 1796/2011; PL 4596/2009; PL 5237/2013; PL 4560/2016; PL 385/2015; PL 3344/2015.	
CATEGORIA ANALÍTICA	UNIDADE DE REGISTRO	DE	UNIDADE DE CONTEXTO
CRIMIGRAÇÃO, INTOLERÂNCIA E ESTIGMA	Dogmatismo legislativo brasileiro sobre intolerância a imigrantes		PL 7582/2014: “ <u>Há lacunas legislativas que, portanto, não podem ser toleradas, pois ignoram a necessidade de proteção de alguns grupos que sofrem de forma direta e constante agressões e violações de direitos humanos</u> ” “Os crimes de ódio e intolerância são praticados em razão de preconceito e discriminação sendo as vítimas selecionadas intencionalmente por seu pertencimento a um determinado grupo”.
	Medidas simbólicas de combate à intolerância		PL 1796/2011: “A importância desse marco internacional nos inspirou a propor a celebração anual, em todo o Brasil, da diversidade e da tolerância por meio da comemoração do Dia Nacional do Combate à Intolerância”.
	Imigração e política criminal	E	PL 385/2015: “Art. 3º V – Forem condenados à extradição pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do art.102, inciso I, alínea “g” da Constituição Federal”. “O povo não pode mais assistir uma cena como essa, ver um assassino andar livremente no Brasil”. PL 4560/2016: “Altera o Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para excluir os refugiados da incidência do crime de uso de documento falso”. PL 5237/2013: “Art. 3º V – tenham cometido crimes de corrupção ou outros crimes contra a administração pública internacional, no exercício de seu mandato ou função”. PL 4596/2009: “não pode ser concedido asilo ao condenado por crime transitado em julgado, desde que também seja crime na lei brasileira”. PL 3344/2015: Altera o Código Penal, para tipificar a mutilação genital feminina como crime de lesão corporal gravíssima.

Dados provenientes da pesquisa

Na tabela 3, ao analisarmos os oito Projetos de Lei já mencionados, percebemos o paradoxo do legislativo brasileiro ao desenvolver PL's que visem extinguir a intolerância e discriminação, mas ao mesmo tempo elaborar outros PL's que limitem o ingresso e permanência no país de indivíduos que tenham cometido algum ilícito penal.

Nos PL's 7582/2014 e 1796/2011, a atenção do legislativo foi voltada para o desenvolvimento de medidas que combatessem à intolerância e a discriminação, seja pela criação de medida simbólica que estabeleça a celebração anual do dia do “combate à intolerância”, seja pela instituição

dos crimes de ódio e intolerância. Ao analisarmos a fundo os referidos projetos de lei, observamos que não se tratam de mecanismos elaborados apenas em consequência do refúgio, mas em razão de outras questões como, por exemplo, pessoas em situação de rua ou estigma relacionado à questão de gênero. Neste cenário, é possível verificar que o Brasil carece de mecanismos específicos que tratem da proteção aos refugiados.

Os PL's 385/2015, 5237/2013 e 4596/2009, objetivam restringir a concessão de asilo, bem como a permanência no país de indivíduos que tenham cometido crimes de corrupção ou outros crimes contra a administração pública internacional no exercício de mandato ou função, que tenham sido condenados pelo Supremo Tribunal Federal ou que tenham sido condenados por crime transitado em julgado.

Com isso, podemos verificar o que destaca Moraes (2015), a crimigração acontece em três frentes: a) o conteúdo das leis de imigração e do direito penal cada vez mais coincide; b) as sanções da legislação migratória são reforçadas pelo direito; e c) os aspectos processuais contra violações da lei de imigração assumiram muitas características do processo penal. Assim, a legislação e criminal acabam por impor ao indivíduo sanções para a mesma ofensa: inicialmente, a prisão criminal decorrente da prática do delito e, posteriormente, a deportação, o que além de representar uma dupla penalidade, contribui para o encarceramento em massa. Na verdade, segundo a autora, o desenvolvimento de mecanismos que impedem o ingresso de refugiados no país, são ferramentas utilizadas pelo Estado para imputar a um terceiro a culpa pela insegurança social do país. A esses indivíduos são dirigidas leis penais mais severas e fundamentadas em um discurso de terror, com o intuito de reduzir a sensação de insegurança que são geradas por fenômenos totalmente dissociados dos "inimigos" aos quais se quer combater. Assim, conforme as idéias de Aselmo (2013), o estrangeiro, em evidente situação de desigualdade em relação ao nacional, além de cumprir a pena imposta, no mais das vezes ocorrendo o cumprimento integral, em razão do posicionamento dominante de não admitir a progressão de regime ou o livramento condicional, ao final tem contra si a expulsão do território nacional, ao passo que o nacional é reabilitado e não goza de maiores restrições, ou seja, as penalidades impostas ao imigrantes são desproporcionais em relação a conduta praticada e a penalidade imposta ao nacional que praticou igual conduta.

Além disso, segundo Costa e Amaral (2017), em tempos de desemprego e faltas de perspectiva de ascensão social e aumento de renda, o acirramento do nacionalismo é a resposta de alguns Estados e partidos à crise da globalização: o nacionalismo recorre ao sentimento de identidade nacional e de comunidade para se posicionar na competição global entre países, acirrando a rivalidade que, não raramente, se expressa pela xenofobia. Nesta linha, a xenofobia apresenta-se como um eficiente instrumento para se ganhar votos ao explorar os sentimentos e frustrações das pessoas afetadas pela crise, situando como sua causa a presença estrangeira e apresentando, como solução lógica, o fechamento das fronteiras e a exclusão dos imigrantes, com o uso do direito penal. Facilita

a inclusão do discurso xenófobo nas plataformas eleitorais o fato de os prejudicados por ele, os imigrantes, não votarem, como acontece em diversos países, inclusive no Brasil.

Assim, esta tendência de criminalização às migrações está sendo (ou deveria ser) questionada por três fatores, enumerados por Moraes (2015), que demonstram sua ineficácia na solução dos problemas que visam a combater: (a) Não se presta à finalidade de barrar a imigração ilegal (fim discriminatório e atentatório aos direitos humanos), uma vez que esta só vem aumentando, e os naufrágios de navios carregando imigrantes “ilegais” no mar entre a Europa e o Sul global demonstram isso; (b) as consequências têm sido reconhecidamente atentatórias à dignidade humana, conforme decisões do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, e recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, além de documentos de outros mecanismos de proteção internacionais; e (c) desloca a questão migratória para a área de segurança, e não de direitos humanos e da responsabilidade dos Estados pelas migrações forçadas.

Sendo assim, essa seletividade do Estado, acaba por solucionar os clamores por segurança mediante a violação dos próprios direitos e garantias fundamentais. Finalmente, em relação aos PL's 4560/2016 e 3344/2015 observamos que o Brasil caminha em passos lentos para efetivação dos direitos de pessoas refugiadas, isso porque, projetos de lei como estes que objetivam excluir os refugiados da incidência do crime de uso de documento falso e que tipifica a mutilação genital feminina como crime de lesão corporal gravíssima apenas foram elaborados nos dois últimos anos. Isso quer dizer que, enquanto tais projetos tramitam no Congresso Nacional, diversos indivíduos são autuados diariamente e são privados do gozo total de suas liberdades, ou seja, têm seus direitos humanos violados pelo próprio Estado que deveria ser garantidor. Segundo Costa e Amaral (2017), no Brasil, a imigração em si não é criminalizada e a imigração não documentada é considerada como infração administrativa, e não penal, mas embora não haja criminalização das migrações, a política migratória brasileira manteve resquícios autoritários que convergem com os objetivos da política criminal em selecionar os indivíduos “indesejáveis”, que devem ser excluídos do grupo de cidadãos

Ademais, o presente tópico buscou analisar, de forma efetiva, os Projetos de Leis selecionados a respeito do tema proposto, de forma a entender qual o panorama da produção legislativa brasileira no que diz respeito àquele. Passada essa análise, através das três categorias analíticas dispostas, compete tentar entender quais as considerações finais acerca do objeto de estudo e se o problema de pesquisa escolhido foi efetivamente solucionado.

Considerações finais

A presente pesquisa teve como principal problemática a análise do panorama da produção legislativa brasileira sobre refúgio no período compreendido entre 1947 e 2016. Para tanto, foram analisados treze

Projetos de Lei, em trâmite e arquivados, da Câmara de Deputados como forma perceber as nuances do discurso legislativo neste período. Tais instrumentos legislativos analisados englobam a questão econômica do refúgio na contemporaneidade, o viés burocrático da concessão de refúgio, a intersecção entre política migratória e política criminal, bem como Projetos que versam sobre questões pertinentes a trabalho e imigração.

Como forma de chegar-se a fase de análise do conteúdo dos Projetos de Lei foi preciso, inicialmente, ter um embasamento teórico sobre os assuntos que, porventura, viríamos a encontrar na pesquisa. Partindo desde a entender o fenômeno do refúgio e se a legislação brasileira avança na concessão de direitos para pessoas refugiadas no Brasil. Além disso, foi possível, também, identificar os desafios enfrentados pelo ACNUR e CONARE. Ainda, foi desenvolvido debate acerca da atual crise humanitária no mundo, bem como as dificuldades que os indivíduos refugiados enfrentam ao buscarem a efetivação de seus direitos humanos.

Para chegar ao principal objetivo desta pesquisa, isto é, identificar na produção legislativa brasileira, desenvolvida entre os anos de 1947 a 2016, possíveis avanços na concessão de direitos para pessoas refugiadas, utilizou-se da técnica de análise de dados conhecida como análise de conteúdo. Ao todo, após a escolha de descritores relacionados à temática e filtros aplicados sobre o mecanismo de busca, foram escolhidos treze Projetos de Lei para a análise de conteúdo. Para esta, foram criadas três categorias analíticas, as quais puderam proporcionar a resolução do problema de pesquisa almejado.

Na primeira categoria analítica, intitulada de questão econômica do refúgio na contemporaneidade, relações entre diplomacia e política externa para refugiados. Os Projetos, de forma geral, demonstram que as questões inerentes a diplomacia e economia despertam uma maior preocupação pelo legislativo que as questões envolvendo a proteção dos direitos humanos de pessoas refugiadas. Isso porque, a política externa brasileira passou por importantes mudanças nos últimos anos, passando a dar ênfase em certos temas para alçar à condição de ator global com maior influência e protagonismo no cenário internacional. Neste sentido, fatores como, sua reputação política ou mesmo seu histórico de participação nas missões da ONU auxiliam a valorizar sua imagem no cenário internacional. Entre os mecanismos utilizados para colocar o país em posição de destaque, é a ideia de acolhimento inaugurada através do instituto do refúgio. De modo geral, constatamos que o interesse do Brasil em se mostrar internacionalmente receptivo, camufla o interesse implícito do país em ganhar destaque político no cenário político e econômico internacional.

Com a segunda categoria analítica, os Projetos de Lei analisados demonstraram inicialmente o interesse meramente econômico do Brasil na proteção dos direitos de pessoas refugiadas, colocando os imigrantes em situação de extrema vulnerabilidade através da demora no acesso imediato a concessão de refúgio. Além disso, foi possível verificar a incongruência do país ao conceder visto permanente aos indivíduos haitianos, porém, não reconhecer-los enquanto refugiados e resistir na

expansão, na prática, do conceito de refugiado, uma vez que a opção pelo reconhecimento do direito de permanência dos haitianos no Brasil, por razões humanitárias, apesar de representar um avanço, deixou à margem outros migrantes em condições idênticas, como os dominicanos, sem acesso ao refúgio ou a permanência por razões humanitárias.

De forma positiva, alguns projetos surpreenderam ao tentar inserir a pessoa refugiada no mercado de trabalho brasileiro, no entanto, observamos que se trata de norma meramente programática, uma vez que inexistem políticas públicas que insiram e capacitem suficientemente estes indivíduos à realidade do país.

Através da terceira categoria analítica buscou-se conhecer como os Projetos de Lei tratavam a questão da crimigração, intolerância e a intersecção entre política migratória e política criminal. Os PL's se preocupam muito com os delitos praticados por pessoas que se encontram em situação de deslocamento. Contudo, não de uma forma positiva, mas almejando vedar suas permanências no território brasileiro.

Outro fato interessante de se observar é que embora alguns projetos de lei objetivassem extinguir a intolerância e a discriminação, outros projetos de lei discriminam implicitamente pessoas refugiadas que praticaram ilícitos penais, ao restringir sua entrada e permanência no território brasileiro. Além disso, verificamos ao final da análise desta categoria que, no Brasil, a imigração em si não é criminalizada e a imigração não documentada é considerada como infração administrativa, e não penal, mas embora não haja criminalização das migrações, a política migratória brasileira manteve resquícios autoritários que convergem com os objetivos da política criminal em selecionar os indivíduos "indesejáveis", que devem ser excluídos do grupo de cidadãos

Neste contexto, resta evidente a necessidade de medidas que protejam efetivamente indivíduos refugiados, tendo em vista sua situação de extrema vulnerabilidade. Dessa forma, concluímos que o Brasil caminha em passos lentos à total garantia dos direitos de imigrantes, uma vez que seus interesses são geralmente voltados para questões econômicas, criminais ou empregatícias, e, raramente, para as questões de direitos humanos em si.

Referências

- ALARCÓN, Pietro. Direitos Humanos e Direitos dos Refugiados: a dignidade humana e a universalidade dos direitos humanos como fundamentos para superar a discricionariedade estatal na concessão do refúgio. *Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*, v. 8, n. 8, 2013. Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos.
- ASELMO. Márcio Adriano. Crimigração: A criminalização do estrangeiro no Brasil e seus efeitos. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 197, v. 50, jan./mar. 2013.
- BRASIL. Lei nº 9.474/97, de 22 de julho de 1997. Dispõe sobre mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, DF, Senado, 1997.

- _____. Projeto de Lei nº 4760, de 17 de fevereiro de 2009. Brasília, DF. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1E5A0EDB1104537D4CBC76CBE9D02B89.propocodteor=664926&filename=PL+4760/2009. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 1137, de 04 de novembro de 1959. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=187924>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 567, de 11 de agosto de 1947. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=178963>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 7231, de 16 de outubro de 2002. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=89583>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 6282, de 05 de setembro de 2013. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=590885>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 5520, de 08 de junho de 2016. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2087326>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 7582, de 20 de maio de 2014. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=616270>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 1796, de 07 de julho de 2011. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=511843>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 4596, de 04 de fevereiro de 2009. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=422832>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 5237, de 26 de março de 2013. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=569296>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 4560, de 25 de fevereiro de 2016. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2078275>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 385, de 13 de fevereiro de 2015. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946780>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Projeto de Lei nº 3344, de 20 de outubro de 2015. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/>

proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2023864. Acesso em: 10 nov. 2017.

- BENVENUTTI-HOURIEZ, Jessica de Souza. O Nacionalismo com impedimento à aplicação das normas de proteção aos Direitos Humanos dos Refugiados. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Políticas, Projetos e Programas Sociais da Pontifícia) – Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2016.
- BERNDT, Priscila Pimont. A cooperação técnica internacional como instrumento da política externa brasileira: o Brasil como doador junto aos países africanos. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Exteriores) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2009.
- BITTENCOURT, Aryadne Waldely; VIRGENS, Bárbara Gonçalves; ALMEIDA, Carla Miranda Jordão de. Refúgio e realidade: Desafios da definição ampliada de refúgio à luz das solicitações no Brasil. REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Brasília, v. 22, n.43, jul/dez. 2014.
- COMITÊ NACIONAL PARA REFUGIADOS – CONARE. Sistema de Refúgio Brasileiro. Desafios e Perspectivas, 2016. Disponível em: <http://www.acnur.org>. Acesso em: 18 set. 2017.
- COSTA, Luiz Rosado; AMARAL, Ana Paula Martins. A (não) criminalização das migrações e políticas migratórias no Brasil: do Estatuto do Estrangeiro à nova Lei de Migração. *Justiça do Direito*, São Paulo, v. 31, n. 2, maio/ago. 2017. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/7147/4340>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- D'ADESKY, Jacques. Imigração interna e controle de estrangeiros: O discurso nacionalista e a prática da exclusão social. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: AS MINORIAS E O DIREITO. v. 24. Anais... Brasília, DF. 2003
- DUARTE, Alana Pêgas; LUQUINI, Roberto de Almeida. Direito internacional dos refugiados e crise humanitária contemporânea sob a ótica do conflito sírio. In: DIÁLOGOS SOBRE DIREITOS HUMANOS: DIREITOS HUMANOS, DIREITO INTERNACIONAL E INTERGAÇÃO. Anais... Juiz de Fora, MG: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.
- DUPAS, Elaine et al. Refugiados: drama da globalização. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS: MIGRAÇÃO E DIREITOS HUMANOS NAS FRONTEIRAS. Anais... Mato Grosso do Sul, MS: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2016.
- FERNANDES, Duval; FARIA, Andressa Virgínia de. O visto humanitário como resposta ao pedido de refúgio dos haitianos. *Rev. bras. estud. popul.*, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 145-161, abr./ 2017.
- FRANÇA, Julia Monteath de. Diplomacia, economia e refúgio: faces da relação Brasil - África no início do século XXI. 2013. 156 f. Dissertação. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional. Rio de Janeiro/, RJ. Abril de 2013.
- HILLANI, Renata. P. Refugiados no mundo contemporâneo: breves considerações. 78 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba, PR. 2009.

- ICMPD – International Center for Migration Policy Development. MT Brasil – migrações transfronteiriças. Viena, 2015.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Ponte sobre o Atlântico Brasil e África Subsaariana: parceria Sul-Sul para o crescimento. Brasília, DF. 2011.
- JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena +30. REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Brasília, v. 22, n. 43, jul./dez. 2014.
- KUSS, Laís Caroline. Os interesses estratégicos do Brasil em Moçambique no início do século XXI. Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, V. 4, n. 8. 2015.
- LISBOA, Marijane Vieira. Crises humanitárias: enfrentamento e prevenção. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 1. Anais... São Paulo, SP. 2001.
- MELO, Luiz Renato de Sousa; CARDOSO, Luciana Duarte. A condição jurídica do “Refugiado” Haitiano no Brasil. In: SEMINÁRIO SOBRE DIREITOS FUNDAMENTAIS E DEMOCRACIA: MIGRAÇÕES, UMA VISÃO COMPARADA ENTRE BRASIL E ESPANHA, 1. Anais... Curitiba, PR: UNIBRASIL, 2016.
- MIGRANTES. Apátridas e refugiados: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL): IPEA, 2015.
- MORAES, Ana Luisa Zago de. “Crimigração”: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil. 2015.100 f. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2015, Porto Alegre.
- MOREIRA, J. B. Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, ano 53, n. 1, 2010.
- _____. Política em relação aos refugiados no Brasil. Tese (Doutorado em Ciências Políticas). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2012.
- _____. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Brasília, ano 22, n. 43. 2014.
- ONU. ACNUR. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. 1951. Disponível em: <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/refworld/refworld/legal/instrume/asylum/conv-0.html>. Acesso em: 10 nov. 2017.
- _____. Protocolo sobre o status de Refugiado. 1967. Disponível em: http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf. Acesso em: 10 nov. 2017.
- PATARRA, N. L. FERNANDES, D. Brasil: país de imigração? Revista Internacional em Língua Portuguesa – Migrações, Minas Gerais, ano 3, n. 24. 2011.
- REED-HURTADO, M. The Cartagena Declaration on Refugees and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence in Latin America (PPLA/2013/03). Geneva, UNHCR, 2013.

- SALLES, Denise M. N. L.; GONÇALVES, Fernanda Cristina N. I. A política brasileira para refugiados: desafios e perspectivas. *Revista Eletrônica Mundorama - Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais*, nº 11, Brasília, 2016.
- SAMPAIO, Cyntia. Programa brasileiro de reassentamento solidário: evolução e reflexões para seu fortalecimento. *Caderno de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania*. Brasília, Instituto Migrações e Direitos Humanos-IMDH, n. 5, v. 5, 2010.
- SEVERINO. Antônio Joaquim. *Metodologia Científica*. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2013.
- SEVERO, Fabiana Galera. O Procedimento de solicitação de Refúgio no Brasil à Luz Da Proteção Internacional Dos Direitos Humanos. *Revista da Defensoria Pública da União*. n. 8, jan./dez., Brasília, 2015.
- STUMPF, Juliet. The Crimmigration Crisis: Imigrants, Crime and Sovereign Power. In: *American University Law Review*. Vol 56:2, 2006.
- VAZ, Alcides Costa; INOUE, Cristina Yumie A. Emerging Donors in International Development Assistance: The Brazil Case. Relatório de pesquisa, Partnership & Business Development Division (PBDD), International Development Research Centre (IDRC). Canadá. 2007.

Notas

- 1 Apesar de o conceito de refugiado dado pela Convenção Internacional de Genebra (1951) abranger apenas os casos dos indivíduos que se deslocam em decorrência de perseguição por questões de raça, religião, política ou nacionalidade (ONU, 1951). Compreendemos que há uma grande preocupação em relação à situação de crianças, mulheres e povos indígenas tradicionais, que embora não inseridos no conceito clássico de refugiado, necessitam de uma maior atenção por parte dos órgãos internacionais dado às suas especificidades enquanto migrantes.
- 2 É importante destacar que tais limitações foram removidas dezesseis anos mais tarde pela Comunidade Internacional em função do estabelecimento do Protocolo sobre o status de Refugiado de 1967 (ONU, 1967). No entanto, verifica-se que o conceito delimitado no início da segunda metade do século passado apresenta-se limitado, tendo em vista os atuais desafios de proteção a esses sujeitos.
- 3 Opta-se, neste tudo, por se adentrar nos aspectos históricos sobre a aplicação do conceito de refugiado. Nos limitaremos à discussão acerca do instituto do refúgio desenvolvida nos últimos dez anos.
- 4 Vale destacar que o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados foi criado por Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas em dezembro de 1950, com o objetivo de reassentar os refugiados europeus que ainda estavam sem lar, em consequência da Segunda Guerra Mundial, hoje, o ACNUR desenvolve atividades de proteção para homens, mulheres e crianças refugiadas, além de buscar soluções duradouras para que os refugiados possam reconstruir suas vidas. O CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados), por sua vez, é órgão colegiado vinculado ao Ministério da Justiça, reúne segmentos representativos da área governamental, da sociedade civil e das Nações Unidas. Foi criado pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, porém, instituído somente em outubro de 1998, têm como objetivos: analisar o pedido sobre o reconhecimento da condição de refugiado, declarar a perda da condição de refugiado, entre outros.

- 5 A eleição de PL's já arquivados considera a possibilidade de ser percebido o discurso assumido pelo Legislativo brasileiro em relação ao tema em debate no período eleito.

Ligação alternative

<http://periodicos.uninove.br/index.php?journal=prisma&page=article&op=view&path%5B%5D=8065&path%5B%5D=3811> (pdf)