

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO**

Rebecca Alves Arôca

**LIMITES DO VISTO HUMANITÁRIO NO BRASIL: O Caso do Acesso à Educação
Superior**

**PORTO ALEGRE
2019**

REBECCA ALVES ARÔCA

LIMITES DO VISTO HUMANITÁRIO NO BRASIL: O Caso do Acesso à Educação Superior

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof^a. Dra. Roberta Camineiro Baggio

**PORTO ALEGRE
2019**

“Uma vez que as guerras começam na mente dos homens, é na mente dos homens que as defesas da paz devem ser construídas”.

Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO

RESUMO

O visto humanitário foi implementado como um meio de proteção complementar ao refúgio, visando proteger imigrantes haitianos vítimas do terremoto de 2010 que residiam ou pretendiam residir no Brasil, mas não se enquadravam na categoria de refugiado. Dessa forma, o presente trabalho propõe-se analisar se, em matéria migratória, o instituto do visto humanitário é uma solução jurídico-institucional com efeitos protetivos equiparáveis ao instituto do refúgio no que se refere ao acesso ao ensino superior. Para tanto, é necessário identificar o papel do visto humanitário na tutela dos direitos fundamentais dos imigrantes; compreender as definições dos institutos do refúgio concebidas ao longo dos anos, bem como analisar seus mecanismos legais de proteção em âmbito internacional e nacional; analisar o processo de institucionalização do visto humanitário no ordenamento jurídico brasileiro; identificar os aspectos comparativos entre ambos os institutos; compreender a importância da educação como um mecanismo de integração; e analisar como se dá a proteção dos refugiados e portadores do visto humanitário no que se refere ao acesso ao ensino superior. Diante disso, verifica-se que Convenção de 1951 é considerada o marco institucional na proteção moderna do direito internacional dos refugiados, trazendo a definição clássica de refugiado, bem como seus direitos e deveres. A Convenção Africana de 1969 e a Declaração de Cartagena de 1984, por outro lado, destacam-se por trazerem a definição ampliada de refugiado, considerando as realidades dos novos fluxos migratórios. Em âmbito nacional, identificou-se que o Brasil dispõe de uma legislação específica para refugiados, a Lei 9.474/1997, trazendo a definição ampliada de refúgio. O governo brasileiro decidiu por implementar e conceder o referido visto aos haitianos em detrimento do seu reconhecimento como refugiado, nos termos da Lei 9.474/1997. A Nova Lei de Migração institucionalizou o visto humanitário, contudo, carece de regulamentação, transferindo novamente para o Executivo a incumbência de determinar os casos que se enquadrariam na hipótese de acolhida humanitária. Constata-se a importância da educação como mecanismo de integração local, bem como o papel das universidades federais em facilitar o acesso ao ensino superior independentemente da condição jurídica do imigrante.

Palavras-chave: Refúgio. Haiti. Visto Humanitário. Ensino Superior. Brasil.

ABSTRACT

The humanitarian visa was implemented as a complementary means of protection to refuge, aiming to protect the Haitian immigrants who lived or intended to live in Brazil, but did not fit into the refugee criteria. Thus, this study aims to analyse if, on migration matters, the institute of humanitarian visa is a legal-institutional solution with comparable protective effects to the refuge institute in what regards higher education. Therefore, it is necessary to identify the role of the humanitarian visa in the protection of immigrants' fundamental rights; comprehend the definition of the refuge institutes conceived over the years, as well as analyse its legal mechanisms of protection at national and international level; analyse the institutionalization process of humanitarian visa in the Brazilian legal order; identify the comparable aspects between both institutes; comprehend the importance of education as an integration mechanism and analyse how the humanitarian protection is given to refugees and humanitarian visa holders on what refers to access to higher education. That given, it is noted that the 1951 Convention is considered the institutional framework on modern protection of refugees' international law, bringing the classic definition of refugee, as well as their rights and duties. The African Convention of 1969 and Cartagena Declaration of 1984, on the other hand, stand out for bringing up the amplified definition of refugee, considering realities of the new migratory flows. On a national level, it is identified that Brazil has specific law for refugees, being that law 9.474/1997, showing the amplified definition of refuge. The Brazilian government decided to implement and grant the referred visa to Haitians instead of recognizing an individual as a refugee, on the terms of law 9.474/1997. The new Migration Law institutionalized the humanitarian visa, yet, it lacks regulation, transferring again to the Executive the power of determining the cases that fit on the given humanitarian hypothesis. The importance of education is observed as a mechanism of local integration as well as the role of public universities on facilitating the access to higher education independently of a legal condition of the immigrant.

Key words: Refuge. Haiti. Humanitarian Visa. Higher Education. Brazil.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

CONARE – Comitê Nacional para Refugiados

CNIg – Conselho Nacional de Imigração

CSVM – Cátedra Sérgio Vieira de Mello

ONU – Organização das Nações Unidas

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 O INSTITUTO DO REFÚGIO: DEFINIÇÕES E MECANISMOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO	12
2.1 A Organização das Nações Unidas e o ACNUR	12
2.2 A Convenção de Genebra de 1951 e a definição clássica de refugiado	15
2.3 O Protocolo de 1967	20
2.4 A Convenção Africana de 1969 e a Declaração de Cartagena de 1984	21
3 REFÚGIO E VISTO HUMANITÁRIO: DEFINIÇÕES E MECANISMOS NACIONAIS DE PROTEÇÃO	25
3.1 A Constituição Federal de 1988	25
3.2 O Estatuto do Refugiado – Lei 9.474/1997	27
3.3 O caso dos haitianos: a necessidade de proteção complementar	32
3.4 O visto humanitário e a sua institucionalização na nova Lei de Migração	40
4 O INGRESSO DE REFUGIADOS E PORTADORES DO VISTO HUMANITÁRIO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS: DISCREPÂNCIAS E DISCRIMINAÇÕES	47
4.1 O acesso à educação como mecanismo de integração	47
4.2 A exigência dos ordenamentos jurídicos internacionais e nacionais de facilitação de acesso à educação para refugiados	49
4.3 Análise dos editais	53
4.4 Resultados dos processos seletivos	56
5 CONCLUSÃO	60
REFERÊNCIAS.....	65
ANEXO A – MAPEAMENTO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS	70

1 INTRODUÇÃO

Migrar é uma característica natural do ser humano.¹ As migrações sempre existiram, desde os primórdios da humanidade. A migração pode se dar de maneira voluntária, onde o indivíduo, por vontade própria, escolhe deixar seu país, ou forçada, isto é, o indivíduo deve deixar seu país por razões alheias à sua vontade, podendo se dar devido à grave e generalizada violação de direitos humanos no país de origem, conflitos internos ou internacionais, regimes ditatoriais, instituições enfraquecidas, epidemias, desastres ambientais, entre outros motivos.²

Os refugiados podem ser compreendidos como migrantes forçados e correspondem àqueles indivíduos que possuem fundado temor de perseguição por motivo de raça, nacionalidade, religião, pertencimento a um determinado grupo social ou em razão de suas opiniões políticas. Todavia, essa definição de refugiado – conhecida como definição clássica – não abrange os novos fluxos forçados de migração, como aquelas causadas por perseguição em razão da orientação sexual do indivíduo ou aquelas causadas por desastres ambientais.³

Em âmbito internacional, a crise política, econômica e religiosa que teve início em 2011, principalmente os conflitos ocorridos no Oriente Médio e no norte da África, gerou um fluxo intenso de migrantes forçados, fazendo ressurgir o debate acerca do instituto do refúgio. No Brasil, o debate sobre o tema intensificou-se após o terremoto ocorrido no Haiti em 2010, onde cerca de 4000 haitianos entraram em território brasileiro.

De acordo com o relatório publicado pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em 2019, o número de deslocados forçados no mundo chegou a 70,8 milhões em 2018, sendo o maior número de deslocamento forçado registrado pela Agência desde sua fundação em 1950. Deste total, 25,9 milhões são refugiados.⁴ No Brasil, apenas em 2018, o número de solicitações de

¹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 10. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 783.

² SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 20.

³ *Ibidem*, p. 19.

⁴ ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Número de pessoas deslocadas no mundo chega a 70,8 milhões, diz ACNUR**. 2019. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/numero-de-pessoas-deslocadas-no-mundo-chega-a-708-milhoes-diz-acnur/>>. Acesso em: 23 jun. 2019.

refúgio chegou a 80 mil, sendo o 6º país do mundo com o maior número de solicitações.⁵

Com a chegada dos haitianos, foi implementado pelo governo brasileiro o visto humanitário como um meio de proteção complementar ao refúgio, visando proteger esses imigrantes que residiam ou pretendiam residir no Brasil, mas não se enquadravam na categoria de refugiado. Assim, sua proposição resolveria, *a priori*, um problema histórico vinculado à reduzida caracterização legal para enquadramento do instituto do refúgio.

Diante do aumento de complexidade nos processos migratórios, várias têm sido às críticas sobre as limitações legais para a definição de refugiados. No entanto, apesar da institucionalização do visto humanitário na nova Lei de Migração, o instituto carece de regulamentação, deixando a cargo do Executivo sua forma de concessão.

A situação de uma temporariedade que se torna cada vez mais permanente diante da ausência de regulamentação do tema, tem submetido os migrantes contemplados com o visto humanitário a uma situação de precariedade, sobretudo, se comparados aos refugiados e todas as suas garantias legais.

Um exemplo claro dessa disparidade de tratamento se dá no âmbito do acesso à educação. A exigência de facilitação de acesso à educação, presente em todas as normativas nacionais e internacionais vinculadas ao tema do refúgio, não encontram correspondentes normativas nos casos de acolhida humanitária.

A pesquisa, portanto, buscou responder à seguinte pergunta: Em matéria migratória, o instituto do visto temporário para acolhida humanitária é uma solução jurídico-institucional com efeitos protetivos equiparáveis ao instituto do refúgio no que se refere ao acesso ao ensino superior? Partiu-se da hipótese de que a precariedade jurídica do instituto coloca os migrantes contemplados com essa hipótese em uma situação de desvantagem se comparados aos refugiados.

Nesse contexto, o trabalho tem como objetivo identificar o papel do visto temporário para acolhida humanitária – visto humanitário – na tutela dos direitos fundamentais dos imigrantes, buscando, para tanto, compreender as definições dos

⁵ UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees. **Global Trends, Forced Displacement in 2016**. 20 jun. 2019. Disponível em: <https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf#_ga=2.83994777.1225343878.1560779393-685702386.1530279534>. Acesso em: 23. jun. 2019.

institutos do refúgio concebidas ao longo dos anos, bem como analisar seus mecanismos legais de proteção em âmbito internacional e nacional; analisar o processo de institucionalização do visto humanitário no ordenamento jurídico brasileiro; identificar os aspectos comparativos entre ambos os institutos; compreender a importância da educação como um mecanismo de integração; e analisar como se dá a proteção dos refugiados e visto humanitário no que se refere ao acesso ao ensino superior.

Para o presente trabalho, foi realizada uma abordagem por meio da pesquisa bibliográfica e documental, bem como uma revisão bibliográfica sobre o tema, buscando estudar autores que sejam referência na matéria, visando compreender os conceitos jurídicos dos institutos acima elencados. Para a análise dos editais das universidades federais brasileiras, foram realizadas pesquisas nos sítios eletrônicos das universidades federais, do ACNUR, do governo brasileiro, bem como por meio dos sites de busca. Ademais, a análise teve como base os relatórios oficiais elaborados pelo ACNUR, representado pelas Cátedras Sérgio Vieira de Mello.

O primeiro capítulo busca analisar como se dá a proteção dos refugiados em âmbito internacional. Para isso, foi realizado um estudo cronológico acerca dos mecanismos de proteção, bem como dos conceitos de refugiado que foram estabelecidos ao longo dos anos, começando com a sua definição clássica, dada pela Convenção de 1951, até sua definição ampliada, com a Convenção Africana de 1969 e, posteriormente, com a Declaração de Cartagena de 1984. Além disso, será feita uma breve explanação acerca do papel das Organizações das Nações Unidas (ONU) e de sua agência especializada criada especificamente para os refugiados, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR).

O segundo capítulo, dando continuidade à perspectiva temporal, tem como foco o estudo da legislação brasileira no que se refere à proteção dos refugiados e portadores de visto humanitário. Assim, buscou-se compreender os fundamentos constitucionais para a concessão do refúgio, bem como os direitos garantidos no Estatuto do Refugiado. Após, ainda no âmbito nacional, será estudado o contexto de surgimento do visto humanitário – um instrumento de proteção *ad hoc* criado especialmente para os imigrantes haitianos – com a sua posterior institucionalização no ordenamento jurídico brasileiro, por meio da Nova Lei de Migração.

No terceiro e último capítulo, foi realizado um estudo acerca da importância da educação como um mecanismo de integração desses imigrantes no momento em que chegam ao seu país de destino. Após, busca-se analisar os instrumentos jurídicos internacionais e nacionais que garantem aos refugiados a facilitação do acesso à educação superior. Por fim, examinam-se os editais de ingresso das universidades públicas brasileiras, a fim de averiguar como se dá o ingresso dos refugiados e portadores de visto humanitários e se há de alguma forma discriminação no acesso ao ensino superior.

Por fim, na conclusão observa-se a importância da educação como mecanismo de integração local, bem como o papel das universidades federais em facilitar o acesso ao ensino superior independentemente da condição jurídica do imigrante.

2 O INSTITUTO DO REFÚGIO: DEFINIÇÕES E MECANISMOS INTERNACIONAIS DE PROTEÇÃO

2.1 A Organização das Nações Unidas e o ACNUR

A Organização das Nações Unidas surgiu após o fracasso da Liga das Nações em manter a paz, isto é, de evitar a eclosão da II Guerra Mundial. Antes do final da II Guerra Mundial, os países que lutavam contra o Eixo – representado pela Alemanha, Itália e Japão – pretenderam criar uma organização internacional de caráter temporário e geral, a qual deveria respeitar a igualdade soberana de todos os países. Uma organização “que tivesse como propósito a manutenção da paz e da segurança internacionais”.⁶

Em 1944, após diversas propostas e discussões, foram elaborados “os projetos para a reconstrução jurídico-política do mundo.”. Além disso, William L. Tung refere que foram elaboradas propostas para a fundação de uma Organização Internacional Geral, as quais sofreram alterações em Yalta, em 1945, e foram a base para a criação da Carta da Organização das Nações Unidas e do novo Estatuto da Corte Internacional de Justiça.⁷

A Carta das Nações Unidas é o tratado constitutivo da ONU e foi elaborada pelos 50 países presentes na Conferência sobre Organização Internacional. Todavia, a ONU apenas se constituiu oficialmente e, conseqüentemente, passou a vigorar internacionalmente, no dia 24 de outubro de 1945.⁸

Os propósitos da ONU estão elencados no art. 1^a da Carta da ONU e constituem: i) manter a paz e a segurança internacionais; ii) desenvolver relações amistosas entre as nações; iii) realizar a cooperação internacional para resolver os problemas mundiais de caráter econômico, social, cultural e humanitário, promovendo o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais; e iv) ser

⁶ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 10. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 683.

⁷ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 10. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 683.

⁸ Por meio do Decreto-Lei nº 7.935, de 03 de setembro de 1945 o Brasil aprovou a Carta da ONU, a qual foi ratificada em 12 de setembro e promulgada pelo Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945.

um centro destinado a harmonizar as ações dos povos para a consecução desses objetivos comuns.⁹

A Segunda Guerra Mundial teve como consequência um número elevado de deslocados e refugiados europeus. Nesse sentido, havia a necessidade de proteger esses indivíduos, os quais não tinham mais lar. Surgiu, dessa forma, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)¹⁰, cujo mandato inicial foi de três anos, mas que, com o agravamento da crise humanitária, foi renovado sucessivas vezes, permanecendo até os dias atuais como sendo o “órgão responsável pela proteção internacional dos refugiados”.¹¹

O ACNUR é um órgão subsidiário da ONU e segue as diretrizes fornecidas pela Assembleia Geral ou pelo Conselho Econômico e Social, conforme disposto no art. 3º, capítulo 1 do Anexo do Estatuto¹².

Nos termos do parágrafo 2 do Estatuto, o trabalho do ACNUR tem um caráter totalmente apolítico e humanitário. Ademais, tem como função primordial “providenciar proteção internacional e buscar soluções permanentes para o problema dos refugiados”.¹³

Jubilut ressalta que, no início de suas atividades, o órgão limitava-se a proteger os refugiados, todavia, com o avanço do tema, também os deslocados internos¹⁴ e os apátridas¹⁵ passaram a ser protegidos.¹⁶ Ademais, de acordo com do

⁹ NAÇÕES UNIDAS. **Propósitos e Princípios da ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/principios/>>. Acesso em: 01 abr. 2019.

¹⁰ O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, por sua vez, foi criado por meio da Resolução 319 (V), de 3 de dezembro de 1949, tendo seu estatuto aprovado por meio da Resolução 428 (V) da Assembleia Geral da ONU, de 14 de dezembro de 1950

¹¹ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 27.

¹² ACNUR. Estatuto do ACNUR. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR>. Acesso em: 23 maio 2019.

¹³ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 152.

¹⁴ Os deslocados internos são aquelas pessoas que se deslocam dentro do próprio país, pelos mesmos motivos do refugiado, todavia, ainda permanecem sob a proteção de seu próprio Estado. De acordo com o ACNUR, apenas em 2016, cerca de 5 milhões de pessoas foram obrigadas a se deslocar dentro de seus próprios países, atingindo um número total de 40,3 milhões deslocados internos. (ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Deslocados internos**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>>. Acesso em: 20 maio 2019).

¹⁵ Os apátridas são indivíduos que não possuem nacionalidade reconhecida por nenhum país e, de acordo com o ACNUR, essa situação decorre de diversos fatores, tais como a discriminação contra grupos étnicos ou religiosos específicos, ou com base no gênero, a falha efetuada por um país em reconhecer todos os seus residentes como cidadãos no momento que este país se torna

ACNUR, também estão sob seu mandato os solicitantes de refúgio e os retornados, isto é, os “refugiados e solicitantes de refúgio que retornam voluntariamente a seus países de origem.”.¹⁷

O ACNUR é financiado por meio das contribuições voluntárias de países e de doações do setor privado e de particulares. Todavia, desde o início de suas atividades, possui um financiamento insuficiente, fato que, de acordo com Simões, “amplia o seu desafio da sua competência fiscalizatória e protetiva.”. Ademais, ressalta o autor que esses desafios aumentam quando se tratam de grupos em situação de vulnerabilidade, como as mulheres, crianças e jovens, minorias étnicas, idosos, pessoas com deficiências físicas e/ou mentais, bem como grupos LGBTI.”.¹⁸

De acordo com Simões:

O trabalho humanitário desenvolvido pela ONU por meio de sua agência de refugiados, o ACNUR, enfrenta uma série de desafios com relação às desconfianças dos governos, pouco interesse dos Estados em receber os refugiados, além de questões relativas a contribuição dos principais atores estatais.¹⁹

Todavia, o Alto Comissariado não é uma organização supranacional, não podendo, portanto, substituir a proteção que deve ser assegurada pelas próprias autoridades nacionais. Portanto, o ACNUR tem como papel principal “garantir que os países estejam conscientes de suas obrigações de conferir proteção aos refugiados e a todas as pessoas que buscam refúgio, atuando em conformidade com esses compromissos.”.²⁰

independente e conflitos de leis entre países. Não possuindo uma nacionalidade, essas pessoas carecem de acesso a vários serviços essenciais para a sua sobrevivência, como o acesso à educação, saúde, trabalho, entre outros. (ACNUR, Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados. **#IBelong**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/campanhas-e-advocacy/ibelong/>>. Acesso em: 20 maio 2018.). De acordo com o Alto Comissariado, estima-se que cerca de 12 milhões de pessoas são apátridas. (AGÊNCIA BRASIL. **ONU faz apelo para que Estados resolvam questão de apátridas até 2024**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-11/onu-faz-apelo-para-que-estados-resolvam-questao-de-apatridas-ate-2024>>. Acesso em: 21 maio 2019.)

¹⁶ JUBILUT, *op. cit.*, p. 153.

¹⁷ ACNUR. Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo. 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf>. Acesso em: 23 maio 2019.

¹⁸ SIMÕES, G. da F.. **Uma análise da proteção internacional aos refugiados no âmbito da ONU**. A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas. Boa Vista, Editora da UFRR, 2016, p. 852-883. p. 867.

¹⁹ *Ibidem*, p. 874.

²⁰ ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. [2018?]. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp->

2.2 A Convenção de Genebra de 1951 e a definição clássica de refugiado

O instituto do refúgio surge apenas em meados do século XX, amparado pela Liga das Nações, como consequência do elevado número de pessoas perseguidas na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Seria inviável qualificar cada indivíduo por meio do asilo, visto que os Estados não teriam interesse em acolher um número tão elevado de indivíduos, dessa forma, seria necessário instituir “uma qualificação coletiva que lhes assegurasse a proteção internacional.”²¹

Em âmbito internacional, o refúgio é regulado pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967, o qual será estudado no tópico seguinte. Esses textos asseguram a alguns indivíduos o *status* de refugiado, considerando determinadas circunstâncias.²²

A Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 é considerada o marco institucional na proteção moderna do direito internacional dos refugiados.²³ Não só traz o conceito de refugiado, como também estabelece seus direitos e deveres. De acordo com Trindade *et al.* “ela [Convenção de 1951] é o primeiro instrumento convencional universal que unifica a linguagem e, sobretudo, propõe uma definição que se aplica a qualquer pessoa que se encontre nas hipóteses mencionadas no Cap. 1, Artigo 1, A, 2.”, hipóteses essas de reconhecimento do *status* de refugiado.²⁴

content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf>. Acesso em: 23 maio 2019.

²¹ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 43.

²² JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 43.

²³ Importante ressaltar, todavia, o papel da Constituição sobre o Estatuto Internacional dos Refugiados – Convenção de 1933 – na positivação do Direito Internacional dos Refugiados. Ainda que possuísse conteúdo limitado – era aplicada apenas a refugiados russos e armênios – essa convenção foi importante pelo fato de trazer obrigações aos Estados no que tange ao direito dos refugiados, tal como o direito à liberdade de trabalho e proteção contra a exploração e o direito de acesso à educação e ao bem-estar. Ademais, a convenção trouxe em seu texto um dispositivo sobre o princípio do *non-refoulement*, o qual será analisado posteriormente. Disponível em: <<https://www.wdl.org/pt/item/11580/>>. Acesso em: 15 maio 2019.

²⁴ CANÇADO TRINDADE, A. A.; PEYTRIGNET, G. e SANTIAGO, J. R. de. **As três vertentes da proteção internacional da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito dos Refugiados**. São José da Costa Rica, Brasília: IIDH, Comitê Internacional da Cruz Vermelha e ACNUR, 1996. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm?gclid=Cj0KCQjw4qvIBRDiarIsAHme6ovpOax5RJrrfK8N5ngK9oLrznVbDhSPB9h6KOqE7IRUY4Z2Tu03gUaAm6BEALw_wcB>. Acesso em: 08 abr. 2019.

De acordo com Simões, foi elaborada quando os movimentos migratórios ainda eram vistos como um problema temporário, peculiar aos Estados europeus, e que, portanto, “não deveria lidar com movimentos de refugiados em larga escala.”²⁵

Conforme disposto no art. 1º da Convenção, refugiado é qualquer pessoa:

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e **temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas**, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.²⁶ (*grifei*)

Todavia, o texto previa uma “reserva geográfica”, isto é, caso adotassem a referida cláusula, os Estados poderiam considerar refugiados apenas as pessoas provenientes da Europa, conforme disposto no art. 1º.²⁷ Vinte e cinco Estados, inclusive o Brasil, optaram por essa hipótese mais restrita. Jubilut ressalta que essa limitação geográfica ocorreu devido à pressão exercida pelos Estados europeus, os quais se sentiram prejudicados com o grande contingente de refugiados que chegavam aos seus territórios.²⁸ De acordo com Fischel, o Brasil optou, nesse momento, por conceder o *status* de asilado²⁹ aos perseguidos que não eram europeus.³⁰

²⁵ SIMÕES, G. da F.. Uma análise da proteção internacional aos refugiados no âmbito da ONU. A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas. Boa Vista, Editora da UFRR, 2016, p. 852-883. p. 863.

²⁶ BRASIL. **Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961**. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Promulgada pelo Decreto nº 50.215 de 28 de janeiro de 1961. Brasília, DF, 30 jan. 1961. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50215-28-janeiro-1961-389887-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 08 abr. 2019.

²⁷ “B. 1) Para os fins da presente Convenção, as palavras “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”, do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidas no sentido de ou a) “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa”; ou b) “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures”; e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção.”

²⁸ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 83-84.

²⁹ O asilo político está previsto no inc. X, art. 4º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e é concedido a um estrangeiro “perseguido por motivos políticos e, que, por isso, não pode permanecer ou retornar ao território do Estado de sua nacionalidade ou residência.” (RAMOS, André de Carvalho. RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto Rodrigues; ALMEIDA, Guilherme Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 15-44. p. 16). Em âmbito internacional, o direito de asilo está garantido na Declaração Universal dos

Ademais, a Convenção de 1951 traz uma limitação temporal, uma vez que somente eram refugiados aqueles indivíduos perseguidos antes de 1951.

Jubilut ressalta que o texto é criticado não apenas pelas limitações geográfica e temporal, como também por somente considerar a violação dos direitos civis e políticos para o reconhecimento do *status* de refugiado, “ignorando os direitos econômicos, sociais e culturais, mais violados em países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, o que fortalece ainda mais a posição eurocêntrica desse diploma legal.”.³¹

Segundo Jubilut, essa definição clássica de refugiado³², portanto, possui três elementos: a perseguição, o bem fundado – ou justo – temor e a extraterritorialidade. A definição do elemento “perseguição”, como apontado pela autora, não se encontra em nenhum documento internacional sobre o refúgio, o que acaba gerando problemas em sua aplicação.

No Manual do ACNUR de Procedimentos e Critérios a Aplicar para Determinar a Condição de Refugiado³³, de 1979, perseguição “é qualquer ameaça à vida ou à liberdade, devendo ser auferida tanto por critérios objetivos como por critérios subjetivos.”.³⁴ Todavia, ainda que tal definição seja proveniente do ACNUR, órgão da ONU, essa definição é muito ampla e difusa.

Para tentar suprir essa contradição, James Hathaway elaborou uma metodologia que, de forma resumida, estabelece que uma perseguição ocorre:

(...) quando houver uma falha sistemática e duradoura na proteção de direitos do núcleo duro de direitos humanos, violação de direitos essenciais sem ameaça à vida do Estado, e a falta de realização de direitos programáticos havendo os recursos disponíveis para tal.³⁵

Direitos do Homem em seu artigo 14º: “Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países.”. É um ato discricionário do Estado concedente, uma vez que não há critérios objetivos para a sua concessão.

³⁰ FISCHER DE ANDRADE, H. H.; MARCOLINI, A. **A política brasileira de proteção e reassentamento de refugiados – breves comentários sobre suas principais características.** Revista Brasileira de Política Internacional, 45, n. 1, 2002. p. 168-176.

³¹ JUBILUT, *op. cit.*, p. 85.

³² Como será estudado na próxima seção, documentos regionais ampliaram o conceito de refugiado.

³³ ACNUR, **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado.**

ACNUR Brasil, 2004. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 18 maio 2019.

³⁴ JUBILUT, *op. cit.*, p. 45.

³⁵ *Ibidem*, p. 46.

O segundo elemento da definição de refugiado, “fundado temor de perseguição”, conforme explica Jubilut, é o elemento mais recente para a definição de refúgio, uma vez que surgiu apenas quando foi inserido o “sistema individual de verificação da condição de refugiado”. Anteriormente, no sistema coletivo de verificação, se um indivíduo pertencesse a um determinado grupo considerado perseguido, era o suficiente para que já fosse enquadrado como refugiado.³⁶

Segundo a autora, durante muito tempo se discutiu o significado da palavra “temor”, pois havia a necessidade de se estabelecer o grau de medo que determinado indivíduo deveria ter para sair de seu país e buscar proteção internacional. Tinha-se a ideia de temor subjetivo, considerando o sentimento de cada indivíduo, todavia, tal critério impossibilitava a aplicação do instituto, uma vez ser uma questão muito relativa, variando de pessoa para pessoa. Dessa forma, passou-se a considerar o temor objetivo, a fim de auferir um tratamento igualitário a todos os solicitantes de refúgio.³⁷

O temor subjetivo, portanto, passou a ser presumido e, a fim de averiguar se esse temor é fundado, deve-se verificar as condições objetivas do Estado do qual provém o solicitante. Em outras palavras, presume-se que qualquer solicitante de refúgio goza do fundado temor de perseguição, todavia, essa presunção irá depender da comprovação de que esse temor de fato existe.³⁸

Assim, nos termos do parágrafo 38 do referido Manual: “A expressão “fundado temor” contém, portanto, um elemento subjetivo e um outro objetivo, e, para determinar se esse receio fundado existe, ambos os elementos deverão ser levados em consideração”.

O terceiro elemento – a extraterritorialidade – corresponde ao fato de que deveria o solicitante de refúgio estar fora de seu país de origem ou residência habitual.³⁹

Um dos pontos positivos da Convenção de 1951 foi a consagração de diversos princípios importantes para o Direito Internacional dos Refugiados. Dentre

³⁶ *Ibidem*, p. 47.

³⁷ JUBILUT, Lilliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 47.

³⁸ *Ibidem*, p. 47.

³⁹ *Ibidem*, p. 48.

eles, é possível destacar o princípio do *non-refoulement* – já mencionado na Convenção de 1933 – e o princípio da não-discriminação.⁴⁰

O princípio do *non-refoulement* encontra-se disposto no art. 33 da Convenção, o qual dispõe que:

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de forma alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou liberdade seja ameaçada em decorrência da sua raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou opiniões políticas.
2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo à segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por um crime ou delito particularmente grave, constitua ameaça para a comunidade do referido país.⁴¹

É um princípio de extrema importância e presente em diversos documentos internacionais, tais como a Convenção contra tortura e Tratamento Cruel e Desumano de 1984, a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais de 1950, os Pactos de São José da Costa Rica, entre outros, os quais preveem “que nenhum ser humano pode ser mandado para um lugar onde corra risco de sofrer tortura ou tratamento cruel, degradante ou desumano”.⁴²

Tal princípio tem sido considerado como norma *jus cogens* no direito internacional, no entanto, Laura Sartoretto ressalta que esse entendimento não é pacífico. Cita Goodwin-Gill, por exemplo, o qual defende que o princípio do *non-refoulement* não é absoluto, pois questões de segurança nacional e ordem pública ensejam sua derrogação. Todavia, relativamente ao risco de tortura quando da devolução, o entendimento majoritário é de que, nesses casos, sendo a proibição à tortura uma norma *jus cogens*, por analogia, o mesmo ocorreria com o referido princípio.⁴³

⁴⁰ *Ibidem*, p. 86.

⁴¹ BRASIL. **Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961**. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Promulgada pelo Decreto nº 50.215 de 28 de janeiro de 1961. Brasília, DF, 30 jan. 1961. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50215-28-janeiro-1961-389887-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 13 maio 2019.

⁴² SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 94.

⁴³ *Ibidem*, p. 94-95.

O princípio da não-discriminação, por outro lado, está consagrado no art. 3º e prevê que “os Estados Contratantes aplicarão as disposições desta Convenção aos refugiados sem discriminação quanto à raça, à religião ou ao país de origem.”.

Ademais, o texto prevê que os Estados Contratantes devem auxiliar o ACNUR no desempenho de suas funções, bem como “na facilitação da tarefa de supervisão da aplicação da convenção.”⁴⁴ Como bem acentua Jubilut, a prestação de ajuda e a colaboração por parte dos Estados é de extrema importância, uma vez que a proteção efetiva apenas é viável dentro do próprio território do Estado. Assim, para que essa proteção seja eficaz, é preciso que haja a internalização nos ordenamentos jurídicos de cada Estado, pois não há, segundo Jubilut, um mecanismo que, de fato, obrigue os Estados perante a comunidade internacional no que se refere ao direito dos refugiados.⁴⁵

2.3 O Protocolo de 1967

Conforme exposto acima, a Convenção de Genebra de 1951 possuía algumas limitações. Novos grupos de refugiados começaram a surgir, os quais não eram protegidos pela Convenção, pois não se enquadravam na definição restrita de refugiado ali estabelecida. Esses grupos eram provenientes principalmente do continente africano.⁴⁶

Dessa maneira, a comunidade internacional, mais especificamente a Organização da Unidade Africana, pressionou o ACNUR para que a proteção dos refugiados seja feita de forma a ser mais universal, atendendo à necessidade desses novos fluxos migratórios. Assim, em 1967, foi assinado um protocolo, conhecido como o Protocolo de Nova York de 1967.⁴⁷

O Protocolo de 1967 foi importante na medida em que aboliu as limitações geográfica e temporal estabelecidas pela Convenção de 1951 ampliando, portanto, a definição de refugiado.⁴⁸ No entanto, destaca Jubilut que o protocolo não se ateve a

⁴⁴ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 87.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 87.

⁴⁶ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.p. 87.

⁴⁷ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p 68.

⁴⁸ A Convenção de 51 foi promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961. O Protocolo de 67, por sua vez, foi promulgado pelo Decreto nº 70.946, de 7 de agosto de 1972.

discutir acerca da definição de refugiado, a qual permaneceu limitada na caracterização por violações ao direito civil e político.⁴⁹

2.4 A Convenção Africana de 1969 e a Declaração de Cartagena de 1984

Considerando as limitações apresentadas tanto pela Convenção de 1951 quanto pelo Protocolo de 1967, os documentos mais recentes buscaram “adaptar seus textos legais à realidade dos indivíduos que buscam proteção”, ampliando, portanto, a definição de refugiado, bem como alargando o sistema de proteção desses indivíduos, mas apenas em âmbito regional.⁵⁰

De acordo com Laura Sartoretto, relativamente à Convenção de 1951:

Em sua gênese, esse instrumento não considera questões terceiro-mundistas de deslocamento forçado. Tanto é assim que os continentes africano e latino-americano foram obrigados, anos depois, ante à inércia da comunidade internacional frente às crises de refugiados ocorridas em seus territórios, a desenvolver e implementar seus próprios instrumentos de proteção.⁵¹

Essa definição restrita trazida pela Convenção era, portanto, criticada pelos países e povos do Terceiro Mundo (Sul global ou países não ocidentais), os quais são, como ressalta Laura Sartoretto, “territórios que geram fluxos de refugiados e que, ao mesmo tempo, recebem esses fluxos apesar de, muitas vezes, não terem estrutura adequada para recebê-los.”⁵² Esses países são os representantes da teoria das Abordagens de Terceiro Mundo do Direito Internacional (TWAIL).⁵³

Essa necessidade de se adaptar às novas realidades partiu primeiramente da África, no início da década de 60, em decorrência do conflito armado que foi instaurado durante o processo de descolonização do continente africano. Após

⁴⁹ JUBILUT, *op. cit.*, p. 88.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 134.

⁵¹ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 83.

⁵² *Ibidem*, p. 97.

⁵³ De acordo com a autora, os representantes da teoria de TWAIL (*Third World Approaches to International Law*) defendem que o direito internacional é “uma extensão do sistema colonialista”. Os países que fazem parte do Terceiro Mundo são as regiões menos desenvolvidas e, no que se refere ao direito dos refugiados, tiveram pouca influência quando na elaboração da Convenção de 1951. Portanto, tal teoria, segundo a autora, teve um importante papel de “construção e disseminação do pensamento crítico descolonial, sustentando que esse ramo do direito deveria ser revisado com vistas a se estabelecer uma maior influência dos países de terceiro mundo na elaboração de normativas de caráter global.” (SARTORETTO, 2018, p. 223).

muitas negociações, em 1969 entrou em vigor a Convenção da Organização da Unidade Africana que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados na África – Convenção Africana dos Refugiados – a qual se aplicava em todo o continente africano.⁵⁴

A Convenção Africana se destaca por ser o primeiro texto jurídico a expandir a definição de refugiado, bem como ter caráter vinculante. Woods aponta que essa definição traz somente um critério objetivo, cujo enfoque reside nas “condições gerais dos países de origem dos refugiados (agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública em uma parte ou na totalidade)”, não se baseando, dessa forma, em critérios subjetivos ou na necessidade de haver a perseguição.⁵⁵

Ademais, outro aspecto importante trazido pela Convenção Africana foi a consagração da natureza *jus cogens* do princípio do *non-refoulement*, o que não havia sido feito pela Convenção de 1951.⁵⁶

A Convenção Africana acabou por influenciar outros países do Terceiro Mundo, tal como se sucedeu na América Latina. Os países latino-americanos passaram a sentir a necessidade de considerar a particularidade do contexto político e econômico da região, uma vez que a causa dos deslocamentos forçados ali verificados tinham relação com conflitos armados resultantes das divergências políticas que estavam ocorrendo entre a população e os governantes. Assim, a definição clássica de refugiado proveniente da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 deveria ser revista, a fim de se adequar à realidade daquela região.⁵⁷

Dessa forma, em 1984, foi adotada, durante a realização do Colóquio Sobre a Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários, a Declaração de Cartagena sobre Refugiados, sendo esta considerada “um marco para o trabalho humanitário em toda a América

⁵⁴ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p.109.

⁵⁵ WOODS, 2014, *apud* SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p.124.

⁵⁶ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 125.

⁵⁷ *Ibidem*, p.128.

Latina e Caribe”⁵⁸ e fruto dos esforços do Terceiro Mundo na criação de sistemas de proteção regionais condizentes com a necessidade do seu povo. ⁵⁹

A Declaração traz, em sua terceira conclusão, a seguinte redação:

Terceira - Reiterar que, face à experiência adquirida pela afluência em massa de refugiados na América Central, se toma necessário encarar a extensão do conceito de refugiado tendo em conta, no que é pertinente, e de acordo com as características da situação existente na região, o previsto na Convenção da OUA (artigo 1., parágrafo 2) e a doutrina utilizada nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. **Deste modo, a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (grifei)** ⁶⁰

Um elemento importante trazido por esses novos textos legais, portanto, foi “grave e generalizada violação de direitos humanos”, sendo caracterizada como motivo para o reconhecimento do *status* de refugiado. ⁶¹

De acordo com Jubilut, todavia, a aplicação da grave e generalizada violação dos direitos humanos ainda é limitada geograficamente, pois foi adotada por instrumentos regionais de proteção, e limitada, “pois os critérios para definir a caracterização de uma situação como de grave e generalizada violação de direitos humanos não são objetivos”, dessa forma, a proteção dos refugiados fica novamente “sujeita à vontade política e discricionariedade de cada Estado.”. ⁶²

Jubilut destaca ainda que o problema desse conceito ampliado de refúgio é a falta de uniformidade em sua definição, o que faz com que alguns indivíduos sejam reconhecidos como refugiados em apenas alguns Estados, “impedindo a aplicação

⁵⁸ ONU. **Cartagena+30** [2004?]. Disponível em: <<https://www.acnur.org/cartagena30/pt-br/antecedentes-e-desafios/>>. Acesso em: 15 maio 2019.

⁵⁹ SARTORETTO, *op. cit.*, p.128.

⁶⁰ BRASIL et. al. **Declaração de Cartagena**. Adotada pelo “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”, realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de novembro de 1984. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaração_de_Cartagena.pdf>. Acesso em: 15 maio 2019.

⁶¹ JUBILUT, Lilliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 134.

⁶² *Ibidem*, p. 135.

de critérios homogêneos em todo o mundo, o que permitiria a criação de um sistema verdadeiramente universal”.⁶³

Ademais, a Declaração de Cartagena reafirma a importância do princípio do *non-refoulement* na proteção internacional dos refugiados, reconhecendo a sua natureza *jus cogens*, assim como fez a Convenção Africana.⁶⁴

Portanto, sua importância reside não apenas no fato de ter ampliado o conceito de refúgio, como também permitiu o estabelecimento de mecanismos mais amplos de apoio àqueles indivíduos que foram forçados a fugir de seus países, buscando proteção internacional, tornando esses mecanismos mais efetivos “por meio do esforço conjunto entre governos, organismos internacionais, sociedade civil e os próprios refugiados e refugiados, com o apoio da comunidade internacional.”.⁶⁵

Importante ressaltar que a referida Declaração não é um tratado internacional, não sendo, portanto, um instrumento vinculante. Todavia, seus preceitos serviram de base para a reformulação das legislações sobre refúgio de muitos países da América Latina, inclusive o Brasil, adotando, em parte ou na totalidade, a definição ampliada de refugiado.⁶⁶

⁶³ *Ibidem*, p. 137.

⁶⁴ Declaração de Cartagena, Seção III, quinta conclusão.

⁶⁵ ONU. **Cartagena+30** [2004?]. Disponível em: <<https://www.acnur.org/cartagena30/pt-br/antecedentes-e-desafios/>>. Acesso em: 15 maio 2019.

⁶⁶ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p.129.

3 REFÚGIO E VISTO HUMANITÁRIO: DEFINIÇÕES E MECANISMOS NACIONAIS DE PROTEÇÃO

Desde que a temática dos refugiados ganhou proporção global, o Brasil sempre esteve comprometido com a causa, visto que ratificou e recepcionou tanto a Convenção de 1951 quanto o Protocolo de 1967.⁶⁷ Todavia, com a instauração do regime militar em 1964, durante quase 20 anos o Estado Brasileiro abandonou valores democráticos⁶⁸, sendo palco de diversas violações de direitos humanos. No que se refere aos refugiados, era muito comum a expulsão do estrangeiro “perigoso”.⁶⁹

Esta segunda parte do trabalho terá, portanto, o objetivo de analisar como se deu a proteção dos refugiados no ordenamento jurídico brasileiro e o contexto do surgimento do visto humanitário no país.

3.1 A Constituição Federal de 1988

Também chamada de “Constituição Cidadã”, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi o produto de uma nova realidade social em que vivia o país após anos de regime militar, iniciando, dessa forma, um processo de redemocratização. A Constituição foi marcada pela inauguração de um novo arcabouço jurídico-institucional, ampliando liberdades civis, bem como direitos e garantias individuais. Concedeu direito de voto aos analfabetos e aos jovens de 16 a 17 anos, estabeleceu novos direitos trabalhistas, como redução da jornada semanal de 48 para 44 horas, seguro-desemprego e férias remuneradas acrescidas de um terço do salário.⁷⁰

Já em seu art. 1º, a CF/88 destaca como um de seus fundamentos o princípio da dignidade da pessoa humana, o qual irá nortear toda “proteção dos direitos

⁶⁷ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 171.

⁶⁸ SARTORETTO, *op. cit.*, p.163.

⁶⁹ O art. 73. Do Decreto-Lei nº 941, de 13 de outubro de 1969 previa que: “É passível de expulsão o estrangeiro que, por qualquer forma, atentar contra a segurança nacional, a ordem política ou social, a tranqüilidade ou a moralidade pública e à economia popular, ou cujo procedimento o torne nocivo ou perigoso à conveniência e aos interesses nacionais.”.

⁷⁰ BRASIL. Senado Federal. **Uma breve história das Constituições do Brasil**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm>>. Acesso em: 13 maio 2019.

humanos no Brasil.”. ⁷¹ Em seu art. 3º, dentre seus objetivos fundamentais, encontra-se o de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”. ⁷²

Para o tema em questão, importante destacar, ainda, dois princípios relativos às relações internacionais, quais sejam, a prevalência dos direitos humanos e a concessão do asilo político, ambos previstos, respectivamente, nos incisos II e X do art. 4º. Portanto, de acordo com Jubilut, a CF/88 “estabelece, ainda que indiretamente, os fundamentos legais para a aplicação do instituto do refúgio pelo ordenamento jurídico brasileiro.”. ⁷³

Ademais, conforme disposto no *caput* do 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, nos termos seguintes

Jubilut afirma, dessa forma, que está assegurada a igualdade de direitos entre brasileiros e estrangeiros, incluindo, portanto, os refugiados e solicitantes de refúgio.

⁷⁴ Nesse sentido:

Desta feita, a Constituição Federal de 1988 traz as bases legais para a efetivação do instituto do refúgio no Brasil, bem como dispõe sobre o tratamento jurídico a ser dispensado aos solicitantes de refúgio e refugiados – enquanto estrangeiros – no Brasil, mostrando-se consciente da importância do tema no atual momento da comunidade internacional. ⁷⁵

Dessa forma, Andrade e Marcolini ressaltam que a temática dos refugiados teve sua inserção facilitada no Brasil por conta tanto das inovações trazidas pela CF/88 e da necessidade que o país tinha de reorganizar sua agenda externa, com o objetivo de passar uma boa imagem para a comunidade internacional e o reconhecimento pelo país da “ideia contemporânea de globalização dos direitos

⁷¹ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 181.

⁷² Inciso IV, art. 3º, CF/88.

⁷³ JUBILUT, *op. cit.*, p. 181.

⁷⁴ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 182.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 182.

humanos”. Os autores afirmam, portanto, que o fortalecimento da democracia ensejou em uma maior preocupação com relação à proteção dos direitos humanos.⁷⁶

3.2 O Estatuto do Refugiado – Lei 9.474/1997

O início da aplicação da definição ampliada de refugiado, nos termos da Declaração de Cartagena, deu-se em 1992, quando aproximadamente 1200 angolanos fugiram da guerra civil que foi retomada em seu país e vieram ao Brasil, como solicitantes de refúgio. Segundo Andrade e Marcolini, a maioria desses imigrantes não se enquadrava na definição clássica de refugiado, pois fugiam das consequências geradas pela guerra – conflitos e violência generalizada, não havendo uma perseguição individual.⁷⁷ Nesse momento, portanto, o Brasil passou a adotar uma postura mais flexível no reconhecimento dos refugiados, afastando a definição restrita dada pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967.⁷⁸⁷⁹

Em 1997, foi oficialmente incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro a definição ampliada de refugiado, por meio de uma lei específica para tratar sobre o refúgio, a Lei 9.474, de 22 de julho de 1997⁸⁰, a qual estabeleceu os critérios e procedimentos para o reconhecimento do *status* de refugiado, bem como criou um órgão específico para tratar sobre o tema, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE).

O Título III da referida lei instituiu o CONARE, suas competências, estrutura e funcionamento. Relativamente à sua competência, dispõe o art. 12 que o CONARE é responsável por analisar o pedido e declarar o reconhecimento da condição de refugiado (inc. I); decidir acerca cessação (inc. II) ou da perda (inc. III) da condição

⁷⁶ ANDRADE, José H. Fischel de; MARCOLINI, Adriana. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características. **Rev.bras.polít.int.**, Brasília, v. 45, n. 1, p. 168-176, June 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000100008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 maio 2019.

⁷⁷ *Ibidem*

⁷⁸ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 175.

⁷⁹ Barreto também menciona a vinda de refugiados da República Democrática do Congo, da Libéria e da ex- Iugoslávia. (BARRETO, 2001, p. 18).

⁸⁰ Apenas em 1989 o Brasil revoga a reserva geográfica (Decreto nº 98.602, de 19 de dezembro de 1989), e temporal estabelecidas pela Convenção de 51, adotando, de maneira integral, os princípios da Declaração de Cartagena e adotando uma definição universal de refugiado. (SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p 168.).

de refugiado; orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados; bem como aprovar instruções normativas, as quais visam regulamentar questões práticas relativas à temática, nos termos do inc. V, art. 12.⁸¹

Segundo Barreto, portanto, a inovação do órgão está no seu caráter misto, havendo a participação de diferentes segmentos do governo⁸², inclusive com a participação da ONU, por meio do ACNUR, e da sociedade civil, por meio da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e da Cáritas de São Paulo. É um órgão, portanto, tripartite, formado pelo governo, pela sociedade civil e pelas Nações Unidas⁸³, sendo inclusive considerado por alguns estudiosos como sendo a maior novidade trazida pela lei brasileira de refúgio⁸⁴.

De acordo com González, portanto:

(...) a participação plena das organizações não governamentais não somente confere mais transparência e credibilidade ao processo de determinação da condição de refugiado, mas também permite que atores chaves na atenção e proteção de solicitantes de refúgio e refugiados participem plenamente na tomada de decisões e na implementação de políticas públicas para a atenção e proteção de refugiados.⁸⁵

Assim que chega ao território brasileiro, o imigrante deve se apresentar à Polícia Federal para que seja dado início sua solicitação de refúgio. A autoridade migratória deverá processar o pedido, não podendo efetuar a deportação, nos termos do parágrafo 1º, art. 7º, o qual consagra o princípio do *non-refoulement*⁸⁶.

⁸¹ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 192.

⁸² Art. 14. O CONARE será constituído por: I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá; II - um representante do Ministério das Relações Exteriores; III - um representante do Ministério do Trabalho; IV - um representante do Ministério da Saúde; V - um representante do Ministério da Educação e do Desporto; VI - um representante do Departamento de Polícia Federal; VII - um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no País.

§ 1º O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR será sempre membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz, sem voto.

⁸³ BARRETO, Luiz Paulo T. F.. **A Lei Brasileira de Refúgio – Sua História**. In: Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas, p. 89. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (Org.). Brasília: ACNUR e Ministério da Justiça, 2010. P. 12-21. p. 19.

⁸⁴ JUBILUT, *op. cit.*, p. 193.

⁸⁵ GONZÁLEZ, Juan Carlos Murillo. **A Importância da Lei Brasileira de Refúgio e suas Contribuições Regionais**. In: Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas, p. 89. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (Org.). Brasília: ACNUR e Ministério da Justiça, 2010. P. 50-58. p. 56.

⁸⁶ Art. 7º O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível.

Ademais, a lei prevê que a entrada irregular do imigrante “não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes” (art. 8º), norma essencial para a efetiva proteção dos refugiados, uma vez que, na maioria das vezes, a situação do país de origem desses imigrantes impossibilita sua obtenção de visto ou de passaporte.⁸⁷

Relativamente à autoridade migratória, representada pela Polícia Federal, Moraes *et al.* defendem que esta não tem capacidade para atender de maneira satisfatória os imigrantes que chegam ao Brasil ou os que já estão no país. Isso porque a PF tem como foco outras atribuições como a “repressão do tráfico de drogas e de animais silvestres, ao contrabando e aos crimes de ‘colarinho branco’”. Portanto, os autores defendem que deveria haver a criação de um órgão federal exclusivo para imigração, tal como fez o governo argentino na década de 1970.⁸⁸ O estabelecimento desse órgão, portanto, “permitiria a especialização dos profissionais na legislação específica ao tema e no conhecimento de idiomas.”⁸⁹

Deisy Ventura e Paulo Illes destacam, ainda, o fato de que a PF é propensa a realizar uma interpretação mais restritiva das normas mais benéficas aos imigrantes.⁹⁰

Ao buscar a regularização, o migrante, não raro, encontra um calvário, com a exigência de documentos que sabidamente ele não tem condições de apresentar. Num círculo vicioso, a constância da irregularidade gera mais precariedade.⁹¹

Tendo a sua solicitação de refúgio deferida pelo CONARE, o indivíduo adquire o *status* de refugiado no Brasil e passa a gozar de todos os direitos previstos na lei brasileira de refugiados. Ademais, passa a receber um “tratamento especial,

§ 1º Em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.

⁸⁷ JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 192.

⁸⁸ MORAES, I. A. de; ANDRADE, C. A. A. de; Matos; BESSA, B. R. A imigração haitiana para o Brasil: CAUSAS E DESAFIOS. **Conjuntura Astral**. Porto Alegre, RS, v.20, n.20, p.95-114, out/nov.2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/conjunturaAustral/article/view/35798>>. Acesso em: 17 maio 2019. p. 109.

⁸⁹ *Ibidem*

⁹⁰ VENTURA, Deisy; ILLES, Paulo. **Qual a política migratória do Brasil?** *Le monde diplomatique Brasil*. 7 mar. 2013. Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/qual-a-politica-migratoria-do-brasil/>>. Acesso em: 17 maio 2019.

⁹¹ VENTURA, Deisy; ILLES, Paulo. **Qual a política migratória do Brasil?** *Le monde diplomatique Brasil*. 7 mar. 2013. Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/qual-a-politica-migratoria-do-brasil/>>. Acesso em: 17 maio 2019.

com atuação do ACNUR, por meio de projetos e programas delineados especificamente para a sua proteção.”⁹²

Ademais, a obtenção do protocolo de solicitação de refúgio permite ao imigrante requerer carteira de trabalho ao Ministério do Trabalho e Emprego, conforme disposto no parágrafo 1º do art. 21, bem como o Cadastro de Pessoa Física (CPF) à Receita Federal, nos termos do parágrafo 3º, art. 2º da Resolução Normativa nº 12 do CONARE.⁹³

Caso a solicitação de refúgio seja negada, caberá recurso ao Ministro da Justiça, no prazo de 15 dias⁹⁴, sendo permitido ao solicitante de refúgio e aos seus familiares permanecer em território nacional durante a avaliação do recurso⁹⁵.

De acordo com o art. 1º do Estatuto do Refugiado:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (grifei)

A lei dos refugiados adota certos critérios estabelecidos na Convenção de 1951, tais como os motivos que caracterizam o refúgio (inc. I e II do art. 1º), a hipótese de extensão da condição de refugiado aos membros da família (art. 2º)⁹⁶, bem como as hipóteses de exclusão e cessação da condição de refugiado (art. 3º e 38, respectivamente)⁹⁷.⁹⁸

⁹² SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p 169.

⁹³ SILVA, José Carlos L.; JUBILUT, Liliane Lyra. A Recente Migração Haitiana para o Brasil e o Visto Humanitário. Experiências. In: REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt (org.). Imigrantes no Brasil: proteção dos direitos humanos e perspectivas político-jurídicas. Curitiba: Juruá, 2015. p. 38.

⁹⁴ Art. 29, da Lei 9.474/1997

⁹⁵ Art. 30, da Lei 9.474/1997.

⁹⁶ “Art. 2º Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional.”

⁹⁷ “Art. 3º Não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que: I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado

Segundo Laura Sartoretto, o Brasil tinha nesse momento a oportunidade de adotar a definição expandida, contudo, assim não o fez, deixando de incluir os outros elementos estabelecidos pela Declaração de Cartagena: violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos, alguma outra violação de direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.⁹⁹ Todavia, ainda é inegável a importância desse documento legal no que se refere à proteção dos refugiados, podendo-se dizer “que a legislação brasileira para refugiados é uma das mais avançadas do mundo”.¹⁰⁰

Como destaca a autora, o *caput* do referido artigo não apresenta o requisito do “fundado temor de perseguição”. Tal requisito – que corresponde à definição clássica de refugiado – apenas encontra-se no inc. I do art. 1º. O inc. II diz respeito aos apátridas, e por isso não faria sentido a presença do requisito em questão. Da mesma forma, o inc. III não traz a presença do “fundado temor de perseguição”.¹⁰¹ Portanto, uma interpretação literal do dispositivo desconsideraria o critério subjetivo, adotando-se apenas o critério objetivo da “grave e generalizada violação de direitos humanos” para o reconhecimento do *status* de refugiado.

Entende-se, assim, que a legislação brasileira, com espírito humanitário e acolhedor incorporado a partir da Declaração de Cartagena, acertadamente eliminou a necessidade do elemento de base “fundado temor de perseguição” e adotou o critério puramente objetivo no seu inciso III, reconhecendo como refugiado aquele indivíduo que foge de uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos.¹⁰²

das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR;II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro;III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas;IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.”

“Art. 38. Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro: I - voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional; II - recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida; III - adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; IV - estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; V - não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado; VI - sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado.”

⁹⁸ JUBILUT, Líliliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 190.

⁹⁹ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p.168.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 168.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 172-173.

¹⁰² SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 176.

Todavia, como bem destacado pela autora, ainda que haja problemas concernentes à interpretação e à implementação, a Lei 9.474/1997 é um “marco legal fundado na proteção aos direitos humanos das pessoas em situação de migrações.”.¹⁰³

3.3 O caso dos haitianos: a necessidade de proteção complementar

Ao longo de toda a sua história, o Haiti sofreu com intervenções, instabilidade política, corrupção e desastres ambientais, dando origem à situação socioeconômica e política que hoje se encontra o país. Esse cenário, portanto, gerou um fluxo intenso de migração de muitos haitianos, os quais saíram de seu país de origem com destino ao Canadá, EUA, França, Antilhas Francesas, República Dominicana, Brasil, entre outros.¹⁰⁴

Todavia, foi após o terremoto ocorrido em janeiro de 2010, o qual atingiu diretamente a cidade de Porto Príncipe e as cidades de Leogane e Jacmel, é que se iniciou, ainda de forma sutil, a vinda de haitianos para o Brasil.¹⁰⁵ Esse fluxo migratório se intensificou no final de 2011 e início de 2012. Pelos dados do Ministério da Justiça, cerca de 4.000 haitianos entraram de forma irregular no país durante esse período. Entravam principalmente pelas fronteiras do Acre e do Amazonas, mas também havia rotas pelos estados de Roraima, Mato Grosso e Amapá.¹⁰⁶

O Brasil teve uma participação intensa no país por meio de projetos, atuação de ONGs e da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH)¹⁰⁷. Essas atuações fizeram com que o Brasil se tornasse um dos principais destinos dos imigrantes haitianos, pois o país passou a ser considerado um referencial.

¹⁰³ *Ibidem*, p.179.

¹⁰⁴ MORAES, I. A. de; ANDRADE, C. A. A. de; Matos; BESSA, B. R. A imigração haitiana para o Brasil: CAUSAS EDESAFIOS. **Conjuntura Austral**. Porto Alegre, RS, v.20, n.20, p.95-114, out/nov.2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/conjunturaAustral/article/view/35798>>. Acesso em: 17 maio 2019. p. 100.

¹⁰⁵ Laura Sartoretto destaca que o terremoto não foi o único fator que influenciou a saída dos haitianos de seu país mas, de fato, exerceu forte influência para que esses imigrantes viessem para o Brasil. (SARTORETTO, 2018, p. 187).

¹⁰⁶ MORAES *et al. op. cit.* p. 103.

¹⁰⁷ A MINUSTAH foi criada em fevereiro de 2004, por meio da Resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU e tinha como objetivo “restabelecer a segurança e normalidade institucional do país após sucessivos episódios de turbulência política e violência”. A Missão teve seus trabalhos encerrados em 2017 e, durante todo o período de atuação (2004-2017), teve o Brasil no comando do componente militar da Missão. A Missão teve, ainda, a participação de tropas de outros 15 países. (MINISTÉRIO DA DEFESA. O Brasil na MINUSTAH (Haiti). Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/o-brasil-na-minustah-haiti>>. Acesso em: 20 maio 2019).

Nesse sentido, esse fluxo migratório foi ocasionado não apenas por conta da crise político-socioeconômica presente na história do Haiti e do terremoto que devastou o país, como também pelas condições propícias que esses imigrantes encontraram no Brasil.¹⁰⁸

Ademais, de acordo com Lessa, Brasil e Haiti sempre possuíram relações cordiais "em razão de inúmeros aspectos comuns que ligam os dois, sobretudo os de origem cultural, derivados das raízes africanas de suas populações."¹⁰⁹

Essa chegada de imigrantes haitianos ao território brasileiro gerou dúvidas por parte dos agentes públicos acerca do tratamento jurídico que lhes deveria ser dado. Tanto é assim, que o Ministério Público Federal do Acre (MPF/AC) promoveu, em 2011, uma audiência pública a fim de discutir o "encaminhamento jurídico e humanitário a ser dado às centenas de haitianos que entraram e continuam entrando em território brasileiro afugentados pelas precárias condições de vida em seu país de origem".¹¹⁰

Godoy afirma que o governo brasileiro, segundo os princípios do Direito Internacional e a legislação interna brasileira, deparou-se com três principais cenários antes de chegar a uma conclusão acerca do tratamento jurídico que deveria ser dado aos haitianos. O primeiro seria recorrer ao antigo Estatuto do Estrangeiro¹¹¹, o qual seria dirigido aos haitianos que teriam interesse em trabalhar regularmente no Brasil. O segundo cenário seria o de enquadrá-los na definição ampliada de refugiado, nos termos da Lei de Refúgio brasileira, a qual segue a orientação da Declaração de Cartagena. Por fim, o terceiro cenário proposto foi o de conceder uma proteção humanitária complementar, considerando que tais

¹⁰⁸ MORAES, I. A. de; ANDRADE, C. A. A. de; Matos; BESSA, B. R. A imigração haitiana para o Brasil: CAUSAS EDESAFIOS. **Conjuntura Astral**. Porto Alegre, RS, v.20, n.20, p.95-114, out/nov.2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/conjunturaAustral/article/view/35798>>. Acesso em: 17 maio 2019. p. 103.

¹⁰⁹ LESSA, Marco Aurélio Gaspar. A participação dos contingentes do Exército Brasileiro na missão de estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH). Dissertação de Mestrado apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública, 2007. Disponível em:<<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/3453>>. Acesso em: 20 maio 2019. p. 55.

¹¹⁰ A audiência pública tinha como objetivo "fazer com que os diversos órgãos convidados assumam suas respectivas responsabilidades com o atendimento humanitário e jurídico a ser dispensado a esses cidadãos, tendo em vista os tratados dos quais o Brasil é signatário e a política de relações exteriores adotada pelo governo brasileiro." Disponível em:<<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2011/noticias/audiencia-publica-discutira-situacao-juridica-de-haitianos-em-solo-brasileiro>>. Acesso em: 16 maio 2019.

¹¹¹ O Estatuto do Estrangeiro foi revogado pela Lei de Migração, de 24 de maio de 2017, a qual será analisada no tópico subsequente.

imigrantes foram forçados a sair de seu país em virtude de desastre natural.¹¹² Essa última foi a hipótese adotada pelo Brasil em 2012, ao elaborar “um instrumento de proteção *ad hoc*, de caráter humanitário, específico para os imigrantes haitianos”.¹¹³

Godoy explica que o primeiro cenário não foi considerado adequado, pois esses imigrantes eram provenientes de uma crise humanitária, agravada pelo terremoto, portanto, não se tratavam de migrantes econômicos, nos termos estabelecidos pelo antigo Estatuto do Estrangeiro.¹¹⁴

Ao ingressarem no território brasileiro, muitos desses haitianos solicitavam o refúgio, dessa forma, seria inviável encarar esses fluxos migratórios apenas como formas de migração voluntária, sendo necessário, portanto, considerá-las como forma de migração forçada.¹¹⁵

Relativamente ao segundo cenário, como dito, o Brasil incorporou em sua legislação a definição ampliada de refugiado, a qual traz o elemento da “grave e generalizada violação dos direitos humanos”. No entanto, o CONARE concluiu que “a proteção de pessoas que não podem voltar a seu país de origem devido a catástrofes naturais deveria ser pensada no marco de outro cenário, para além da Convenção de 1951 e da Lei de refúgio brasileira.”¹¹⁶

Isso porque, de acordo Renato Leão, o CONARE entendeu que, para a aplicação da definição ampliada de refugiado, três aspectos deveriam ser considerados: a) a incapacidade total de ação do Estado de origem; b) a carência de paz duradoura; e c) o reconhecimento pela comunidade internacional sobre o que vem a ser a grave e generalizada violação de direitos humanos no território ou Estado em questão. Não obstante, o solicitante de refúgio deveria demonstrar a existência de ameaça contra sua vida, segurança ou sua liberdade.¹¹⁷

Por fim, outro fator considerado pelo Comitê foi o de que a definição clássica de refugiado não contempla as vítimas de desastres naturais, conforme consta no

¹¹² GODOY, G. G. O Caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto Rodrigues; ALMEIDA, Guilherme Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 56.

¹¹³ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 192.

¹¹⁴ GODOY, *op. cit.*, p. 56.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 58.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 62.

¹¹⁷ GODOY, G. G. O Caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto Rodrigues; ALMEIDA, Guilherme Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 62.

parágrafo 39 do Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado do ACNUR:

(...) A expressão “fundado temor de perseguição” – pelos motivos referidos – ao indicar uma razão específica torna automaticamente todas as outras razões motivadoras da fuga irrelevantes para a definição. **Assim, não estão abrangidos os casos de vítimas de fome ou de desastres naturais, a menos que também possuam fundado temor de perseguição por um dos motivos referidos no artigo 1 (A) da convenção.** No entanto, esses outros motivos podem não ser completamente irrelevantes para o processo de determinação da condição de refugiado, já que é necessário considerar todas as circunstâncias para uma compreensão adequada do caso do solicitante. (*grifei*)¹¹⁸

A decisão do CONARE de desconsiderar as consequências do terremoto ocorrido no Haiti como uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos não apenas ratifica o entendimento da ONU sobre a matéria, como também pode ser considerada uma conduta cautelosa, uma vez que o Brasil seria o primeiro país do mundo a reconhecer a condição de refugiado às vítimas de desastres ambientais¹¹⁹, incluindo, portanto, novos grupos na definição de refugiado e repassando à comunidade internacional, por meio da atuação do ACNUR, a responsabilidade pela proteção desses indivíduos¹²⁰.

Todavia, o não reconhecimento do *status* de refugiado aos migrantes haitianos não poderia significar que a situação do país fosse “menos trágica para seus cidadãos, nem que estes deixem de ter necessidades de proteção internacional.”.¹²¹

Diante desse cenário, alguns países, como a Venezuela, o México os Estado Unidos, inclusive o Brasil, adotaram outros mecanismos de proteção, visando regularizar a situação de pessoas que não podem retornar ao seu país de origem, mas que não são enquadradas como refugiados. Godoy defende que essa resposta

¹¹⁸ Parágrafo 39 do Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado.

¹¹⁹ DE CARLI CARDOSO DE OLIVEIRA, Camila. O Brasil e a proteção complementar humanitária | Brazil and complementary protection. **Mural Internacional**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 120-133, jun. 2018. ISSN 2177-7314. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/32516>>. Acesso em: 19 maio 2019. p. 126.

¹²⁰ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 195.

¹²¹ GODOY, G. G. O Caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto Rodrigues; ALMEIDA, Guilherme Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 62.

do Estado a essa situação é positiva, sendo “coerente com sua responsabilidade perante o Direito Internacional de proteger as pessoas que estejam em seu território ou sob sua jurisdição, independentemente de sua nacionalidade ou status migratório.”.¹²²

Em 2011, portanto, a fim de solucionar o caso dos imigrantes haitianos, o Conselho Nacional de Imigração – CNIg¹²³, amparado pela da Resolução Normativa nº 27 de 1998¹²⁴, concedeu a autorização de permanência em território nacional a um grupo de 199 haitianos, os quais haviam tido sua demanda rejeitada pelo CONARE. De acordo com Durval Fernandes e Andressa Faria, os motivos apresentados pelo Conselho para a concessão dessa autorização “indicavam que a política migratória proposta vinha atender a uma demanda premente, apresentando um caráter excepcional e individual.”. Assim, para cada processo de solicitação de refúgio, seria anexado o texto com a exposição dos motivos.¹²⁵

De acordo com os autores:

Tal situação indicava que a atuação do CNIg, criando um mecanismo para a permanência regular dos haitianos no país, poderia também ter contribuído para a ampliação do fluxo migratório, pois o procedimento adotado dava garantia de acesso à documentação àqueles que se enquadravam nos requisitos estabelecidos. Esse processo fez surgir no âmbito do governo a necessidade de se criar um mecanismo de migração regular que permitisse a entrada direta dos imigrantes haitianos no Brasil.¹²⁶

¹²² *Ibidem*, p. 63.

¹²³ O Conselho Nacional de Imigração é um órgão tripartite, vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e composto por representantes de ministérios, confederações patronais, centrais sindicais de trabalhadores, da comunidade acadêmica, além de contar com a participação de observadores. Tem como principal atribuição a formulação da Política Migratória Laboral Brasileira, por meio da edição de resoluções normativas. (BRASIL. **Reunião do Conselho Nacional de Imigração apresenta dados dos últimos dois anos**. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1553535296.94>>. Acesso em: 30 maio 2019.

¹²⁴ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Resolução Normativa nº 27, de 25 de novembro de 1998. Disciplina a avaliação de situações especiais e casos omissos pelo Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Colet%C3%A2nea-de-Instrumentos-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-Nacional-e-Internacional.pdf>>. Acesso em 21 maio 2019.

¹²⁵ 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, 2017. p. 145-161. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100145&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 2 maio 2019.

¹²⁶ 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, 2017. p. 145-161. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100145&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 maio 2019.

Dessa forma, em janeiro de 2012, o CNIg finalmente elaborou a Resolução Normativa nº 97, a qual implementou o visto permanente por razões humanitárias aos haitianos.¹²⁷ Todavia, a referida resolução recebeu muitas críticas tendo em vista a limitação do número de vistos humanitários concedidos aos haitianos, conforme estabelecido no parágrafo único do art. 2º:

Parágrafo único. Poderão ser concedidos até 1.200 (mil e duzentos) vistos por ano, correspondendo a uma média de 100 (cem) concessões por mês, sem prejuízo das demais modalidades de vistos previstas nas disposições legais do País.

Laura Sartoretto destaca, contudo, que apesar do viés humanitário presente no texto da referida resolução, aplaudido pelo próprio ACNUR, o CNIg tinha, de fato, uma preocupação a proteção do mercado de trabalho nacional.¹²⁸

No início, já estando em vigor a RN nº 97 e ainda que houvesse o pedido de solicitação de refúgio pelos haitianos, a Polícia Federal impedia sua entrada em território brasileiro, alegando que não possuíam o visto necessário e, dessa forma, corriam o risco de serem deportados. Era recorrente nas fronteiras brasileiras a violação do princípio do *non-refoulement*. Nesse sentido, em abril de 2012, o Ministério Público do Acre ingressou com uma ação civil pública em face da União, denunciando diversas violações de direitos humanos cometidas ao impedir a entrada dos nacionais haitianos em território brasileiro¹²⁹. O MPF/AC alegou que o não reconhecimento da condição de refugiado aos haitianos “consistia violação de seus direitos e os colocariam em acentuada situação de vulnerabilidade, expondo-os a crimes típicos de exploração humana, como: prostituição, trabalho escravo, tráfico de pessoas, extorsões, entre outros.”¹³⁰. Requereu, portanto, que fossem cessados “todo e qualquer impedimento para o ingresso no território nacional de migrantes de nacionalidade haitiana”; “toda e qualquer ameaça de deportação dos haitianos que

¹²⁷ BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Resolução Normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Colet%C3%A2nea-de-Instrumentos-de-Prote%C3%A7%C3%A3o-Nacional-e-Internacional.pdf>>. Acesso em 21 maio 2019.

¹²⁸ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 198.

¹²⁹ *Ibidem*, p.199.

¹³⁰ MORAES, I. A. de; ANDRADE, C. A. A. de; Matos; BESSA, B. R. A imigração haitiana para o Brasil: CAUSAS E DESAFIOS. **Conjuntura Astral**. Porto Alegre, RS, v.20, n.20, p.95-114, out/nov.2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/conjunturaAustral/article/view/35798>>. Acesso em: 17 maio 2019. p. 104.

se encontram no Brasil em busca de refúgio”; bem como a imediata prestação de auxílio humanitário a todos os haitianos que se encontravam no território brasileiro até que estes tivessem condição de prover seu próprio sustento. ¹³¹

Em face das críticas, foi editada a Resolução Normativa nº 102, de abril de 2013, a qual revogou a limitação do número de concessão de vistos humanitários aos haitianos, mas ainda foi insuficiente para atender ao crescente número de imigrantes haitianos que desejam migrar para o território brasileiro. ¹³²

Para Godoy, portanto, o visto humanitário é uma ferramenta relevante de proteção complementar. ¹³³ De acordo com o autor:

Levando em consideração, além das obrigações à luz da CADH [Convenção Americana de Direitos Humanos] e da Constituição Federal, a especificidade do contexto do Haiti e, em nível mais geral, a própria responsabilidade do Estado brasileiro como líder da missão da ONU de estabilização do Haiti (MINUSTAH), a resposta brasileira provida até o momento tem se mostrado comprometida com um enfoque de direitos e com uma análise das necessidades de proteção das pessoas no caso concreto. ¹³⁴

Por outro lado, importante ressaltar que muitos autores criticam a conduta do governo brasileiro de não enquadrar os migrantes haitianos na definição ampliada de refugiado, adotada pelo Brasil por meio do Estatuto do Refugiado. Entendem que a concessão do visto humanitário aos haitianos foi apenas reflexo da inadequação do antigo Estatuto do Estrangeiro aos princípios da dignidade da pessoa humana, dos direitos humanos e da Constituição Federal. Dessa forma, o imigrante estaria em uma “situação de extrema insegurança uma vez que seu ‘visto humanitário’ pode deixar de existir a qualquer momento, dependendo, única e exclusivamente, de decisões políticas.”. ¹³⁵

Nesse sentido, ressalta Fassin que:

¹³¹ BRASIL. Ministério Público Federal. **Ação Civil Pública que pede reconhecimento do refúgio aos cidadãos haitianos no Brasil**. Disponível em: <<http://www.prac.mpf.mp.br/atos-do-mpf/acp/acphaitianos/view>>. Acesso em: 29 maio 2019.

¹³² SARTORETTO, *op. cit.*, p. 201.

¹³³ GODOY, G. G. O Caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto Rodrigues; ALMEIDA, Guilherme Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 63.

¹³⁴ *Ibidem*, p. 53.

¹³⁵ SILVA, José Carlos L.; JUBILUT, Liliâne Lyra. A Recente Migração Haitiana para o Brasil e o Visto Humanitário. Experiências. In: REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt (org.). **Imigrantes no Brasil: proteção dos direitos humanos e perspectivas político-jurídicas**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 48.

Ao aplicar essa “lógica de compaixão”, o Brasil não estaria se comprometendo a uma proteção sustentada dos migrantes haitianos com base em uma lei nacional sólida, mas estaria meramente oferecendo uma exceção baseada no sentimento momentâneo de que a negação de sua entrada no território não era recomendável.¹³⁶

Essa proteção complementar, portanto, pode estar amparada em tratados de direitos humanos ou em princípios humanitários mais gerais¹³⁷ e, de acordo com Camila de Oliveira, não se tratou de uma medida de política migratória planejada, sendo tão somente uma “resposta emergencial dada pelo governo brasileiro em meio à chegada em massa de haitianos ao território nacional.”¹³⁸

A respeito da instituição do visto humanitário em detrimento do reconhecimento do refúgio, Mcadam destaca ainda que:

Esses mecanismos de proteção complementar, ainda que importantes para preencher lacunas deixadas pela proteção internacional com base no status de refúgio, são acusados de serem aplicados de forma inadequada, esvaziando o instituto do refúgio, por serem concedidos a pessoas que se enquadrariam nas definições de refúgio existentes na atualidade e por não apresentarem as mesmas garantias e segurança jurídica do status de refugiado.¹³⁹

Apesar das críticas, o governo brasileiro resolveu conceder novamente o visto humanitário. Assim, em setembro de 2013, por meio da Resolução Normativa do CONARE nº 17, foi autorizada a concessão do visto aos afetados pelo conflito armado na República Árabe Síria.

¹³⁶ THOMAZ, Diana Zacca. Migração haitiana para o Brasil pós-terremoto: indefinição normativa e implicações políticas. **Primeiros Estudos**, n. 4, p. 131-143, 19 jun. 2013. p. 139.

¹³⁷ Esses princípios, portanto, correspondem aos deveres que os Estados têm no plano internacional, isto é, deveres perante os demais sujeitos da sociedade internacional. Os deveres morais, segundo Mazzuoli, podem ser resumidos no dever de assistência mútua, os quais correspondem ao dever de socorro e a colaboração por ocasião de calamidades naturais (inundações e terremotos, por exemplo), “bem como nos momentos de inquietação política e social, que, várias vezes, repercutem na pessoa humana (como no caso dos refugiados russos em virtude da revolução comunista), dever de “assistência financeira aos Estados subdesenvolvidos ou aos que se encontram em situação econômica extremamente crítica”, dever de prestar apoio de caráter humanitário, entre outros. (MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 10. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 571.).

¹³⁸ DE CARLI CARDOSO DE OLIVEIRA, Camila. O Brasil e a proteção complementar humanitária | Brazilandcomplementaryprotection. **Mural Internacional**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 120-133, jun. 2018. ISSN 2177-7314. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/32516>>. Acesso em: 19 maio 2019. p. 126.

¹³⁹ MCADAM, 2007 *apud* SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 193.

Como fundamento de sua decisão, o CONARE considerou os laços históricos que unem Síria ao Brasil; a crise humanitária de grandes proporções resultante do conflito na Síria; o alto número de refugiados gerado pelo; a busca crescente por refúgio em território brasileiro de parte dos sírios; as dificuldades que têm sido registradas por parte desses indivíduos para se deslocarem ao território brasileiro para nele solicitar refúgio; a excepcionalidade das circunstâncias; e a necessidade humanitária de facilitar o deslocamento desses indivíduos ao território brasileiro, a fim de lhes proporcionar o acesso ao refúgio.¹⁴⁰

De acordo com Cardoso de Oliveira, portanto, é possível observar que:

(...) ao contrário da proteção complementar humanitária concedida aos haitianos, que tinha como objetivo ser uma alternativa à alegada impossibilidade de reconhecimento do estatuto de refúgio, o visto humanitário oferecido aos sírios serve para facilitar o acesso desses nacionais ao processo de solicitação de refúgio no Brasil.¹⁴¹

O governo brasileiro, portanto, decidiu por implementar e conceder o visto humanitário por razões humanitárias aos haitianos em detrimento do seu reconhecimento como refugiado, nos termos do inc. III, art. 1º da Lei 9.474/1997. Apesar das críticas, todavia, necessário reconhecer que essas medidas de proteção são importantes para que haja o devido acolhimento e assistência a esse grupo vulnerável.

3.4 O visto humanitário e a sua institucionalização na nova Lei de Migração

Como visto, a proteção complementar humanitária foi instituída no Brasil em 2012, por meio da Resolução Normativa nº 97 do CONARE, a fim de que imigrantes haitianos vítimas do terremoto de 2010 pudessem permanecer em território nacional. Em 2017, o visto humanitário veio a ser finalmente incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio da Nova Lei de Migração.

¹⁴⁰ Brasil. (2013). Resolução Normativa Nº 17, de 20 de setembro de 2013. Dispõe sobre a concessão de visto apropriado, em conformidade com a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e do Decreto 86.715, de 10 de dezembro de 1981, a indivíduos forçosamente deslocados por conta do conflito armado na República Árabe Síria. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258708>>. Acesso em: 19 maio 2019.

¹⁴¹ DE CARLI CARDOSO DE OLIVEIRA, Camila. O Brasil e a proteção complementar humanitária | Brazilandcomplementaryprotection. **Mural Internacional**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 120-133, jun. 2018. ISSN 2177-7314. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/32516>>. Acesso em: 19 maio 2019. p. 126.

A Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 – Lei de Migração – dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e permanência, bem como estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. Entrou em vigor em 11 de novembro de 2017, revogando o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980).

O Estatuto do Estrangeiro foi produto do regime militar que perdurou por quase 20 anos no Brasil, dessa forma, incorporou em seu texto “questões relativas à segurança nacional, aos interesses socioeconômicos do Brasil e ao trabalhador nacional.”.¹⁴² Além do viés securitário, o antigo Estatuto restringia os direitos dos imigrantes, “reservando sua permanência no Brasil à completa discricionariedade do Estado.”.¹⁴³

De acordo com Moraes e Ventura, a nova lei sobre a política migratória brasileira veio para “eliminar da ordem jurídica pátria o nefasto legado da ditadura militar nesta área”¹⁴⁴, tornando efetivo o princípio de igualdade entre brasileiros e não brasileiros, consagrado no *caput* do art. 5º da CF/88¹⁴⁵, combatendo a discriminação, a xenofobia, bem como outros atos que violem os direitos humanos.¹⁴⁶

Um dos destaques da nova Lei de Migração é a desburocratização do processo de regularização migratória. Sobre esse ponto, Moraes e Ventura afirmam que:

Burocratizar e restringir a regularização migratória não evita o deslocamento, mas degrada as condições de vida do migrante, que passa, com razão, a temer as autoridades. A precariedade decorrente da ausência de autorização para trabalho e permanência no país é um evidente fator de

¹⁴² BRASIL, Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. **Planalto**. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm>. Acesso em: 20 maio 2019.

¹⁴³ MORAIS, José Luis Bolzan de; PIRES JUNIOR, Paulo Abrão; GRANJA, João Guilherme de Lima; VENTURA, Deisy de Freitas Lima. Lei de Migrações propõe acabar com legado da ditadura sobre o tema. **ConJur**, 04 set. 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-set-04/lei-migracoes-propoe-acabar-legado-ditaduratema>>. Acesso em: 29 maio 2019.

¹⁴⁴ *Ibidem*

¹⁴⁵ “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, nos termos seguintes.”

¹⁴⁶ GUERRA, Sidney. A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos / The new migration law in Brazil: progress and improvements in the Field of human rights. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 9, n. 4, p. 1717-1737, out. 2017. ISSN 2317-7721. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28937>>. Acesso em: 28 maio 2019. p. 11.

agravamento do déficit de efetividade dos direitos, não apenas dos migrantes, mas também da população brasileira que com eles convive.¹⁴⁷

Outro ponto a destacar foi a adoção pelo novo texto do termo “migrante”, ao invés de “estrangeiro”, uma vez que este possuía um sentido pejorativo na cultura brasileira, bem como era empregado na antiga lei como sendo “um sujeito de segunda classe”.¹⁴⁸ Nesse sentido, de acordo com Guerra, “o termo empregado na lei 13445/2017 faz com que o indivíduo, que não seja nacional do Estado, não se sinta estranho e preterido no local que se encontra, como se um forasteiro fosse.”¹⁴⁹

Apesar dos mais de 20 vetos do então Presidente da República, Michel Temer, a nova Lei de Migração foi considerada um grande avanço para a legislação migratória brasileira, sendo fruto de uma necessidade de adequar a legislação sobre migrações então vigente – Estatuto do Estrangeiro – com os preceitos estabelecidos pela CF/88, bem como com os tratados internacionais de direitos humanos vigentes no ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, a política migratória brasileira passou a ser abordada sob uma perspectiva dos direitos humanos.¹⁵⁰

Todavia, o decreto que regulamenta a nova lei (Decreto nº 9.199/2017)¹⁵¹ foi alvo de muitas críticas pela sociedade civil¹⁵², inclusive pelos integrantes da Comissão de Especialistas do Ministério da Justiça¹⁵³, pois vai de encontro com o “espírito da nova lei”, não apenas com relação aos direitos dos migrantes como

¹⁴⁷ MORAIS, José Luis Bolzan de; PIRES JUNIOR, Paulo Abrão; GRANJA, João Guilherme de Lima; VENTURA, Deisy de Freitas Lima. Lei de Migrações propõe acabar com legado da ditadura sobre o tema. **ConJur**, 04 set. 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-set-04/lei-migracoes-propoe-acabar-legado-ditaduradema>>. Acesso em: 29 maio 2019.

¹⁴⁸ *Ibidem*

¹⁴⁹ GUERRA, *op. cit.* p. 7.

¹⁵⁰ MORAIS *et al.*, *op. cit.*

¹⁵¹ BRASIL. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 29 maio 2018.

¹⁵² De acordo com a coordenadora de programas da ONG Conectas: “Apesar da Lei de Migração ter incorporado uma série de avanços que eram demanda da sociedade civil e dos migrantes, o que percebemos é que na prática, há uma série de dispositivos que ainda não estão sendo implementados na sua totalidade, como é o caso da acolhida humanitária no caso dos venezuelanos”. (Com avanços e impasses, Lei de Migração completa um ano. **Conectas Direitos Humanos**, 24 maio 2018. Disponível em: <<https://www.conectas.org/noticias/lei-de-migracao-completa-um-ano>>. Acesso em: 30 maio 2019.

¹⁵³ A Comissão de Especialistas foi constituída pelo Ministério da Justiça que e a finalidade de elaborar uma proposta de Anteprojeto de Lei de Migrações e Promoção dos Direitos dos Migrantes no Brasil (2013-2014). Foi composta por André de Carvalho Ramos, Aurelio Rios, Clèmerson Clève, Deisy Ventura, João Guilherme Granja, José Luis Bolzan de Moraes, Paulo Abrão Pires Jr., Pedro B. de Abreu Dallari, Rossana Rocha Reis, Tarciso Dal Maso Jardim e Vanessa Berner.

também à capacidade do governo na formulação das políticas públicas relativas ao tema.¹⁵⁴

Um dos primeiros pontos levantados foi a utilização do termo “imigrante clandestino”¹⁵⁵, demonstrando uma “grave limitação técnica” do texto. Ademais, critica-se a possibilidade de deportação do indivíduo que está em situação irregular, uma clara violação do artigo 123 da Lei de Migração¹⁵⁶.

Os especialistas também criticam a omissão com relação à regulamentação da Política Nacional sobre Migrações, Refúgio e Apatridia, a qual teria como finalidade:

(...) coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas”, conforme disposto no art. 120 da nova Lei de Migração.¹⁵⁷

Conforme dito anteriormente, uma das grandes inovações da Lei nº 13.445/2017 foi a institucionalização do visto humanitário, o qual está disposto no art. 14 e possui a seguinte redação:

Art. 14. O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses:

(...)

c) acolhida humanitária;

O parágrafo terceiro do referido artigo prevê, nesse sentido, que o visto:

¹⁵⁴ RAMOS, André de Carvalho; RIOS, Aurélio; CLÈVE, Clèmerson; *et al.* Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeterlegem. **Consultor Jurídico**, São Paulo, v. 23 no 2017, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em: 29 maio 2019.

¹⁵⁵ “Art. 172. A entrada condicional no território nacional de pessoa que não preencha os requisitos de admissão poderá, na impossibilidade de retorno imediato do imigrante impedido ou **clandestino**, ser autorizada pela Polícia Federal, por meio da assinatura de termo de compromisso, pelo transportador ou por seu agente, que assegure o custeio das despesas com a permanência e com as providências necessárias para a repatriação do imigrante.” (*grifei*)

¹⁵⁶ “Art. 123. Ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias, exceto nos casos previstos nesta Lei.”

¹⁵⁷ RAMOS *et al.*, *op. cit.*

(...) poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, **na forma de regulamento.** (*grifei*)

A princípio, portanto, a institucionalização do visto humanitário no ordenamento jurídico brasileiro “põe fim a um limbo legal de proteção” àqueles indivíduos que não poderiam se enquadrados na definição de refugiado prevista no Estatuto do Refugiado, eliminando, de certa forma, a insegurança jurídica trazida pela RN nº 97, uma vez que a qualquer momento poderia ser revogada pelo Executivo.¹⁵⁸

O Decreto nº 9.199/2017 dispõe sobre o visto para acolhida humanitária em seu art. 36, *caput*, no entanto, adia a sua regulamentação, na medida em que estabelece que as condições, os prazos e os requisitos para a concessão do visto ficarão a cargo de uma comissão interministerial, formada pelo Ministério das Relações Exteriores, Ministro da Justiça e Segurança Pública e pelo Ministério do Trabalho¹⁵⁹ - e não mais o CNIG -, não tendo sido estipulado um prazo para que tais atos fossem realizados¹⁶⁰. Esse adiamento poderá gerar atraso na concessão do visto, bem como “abrir espaço para discricionariedades por parte do Executivo em um cenário de indefinições.”¹⁶¹ Ademais, Ramos *et al.* afirmam que o “além de incompatível com a natureza do próprio visto, tumultua a incorporação à legislação desta prática do Estado brasileiro”.¹⁶²

Na prática, portanto, a avaliação do instituto apenas será possível a partir deste ato conjunto da comissão interministerial. Segundo os autores:

¹⁵⁸ SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo.** Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018. p. 216.

¹⁵⁹ “§ 1º Ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho definirá as condições, os prazos e os requisitos para a emissão do visto mencionado no **caput** para os nacionais ou os residentes de países ou regiões nele especificados.”

¹⁶⁰ RAMOS, André de Carvalho; RIOS, Aurélio; CLÈVE, Clèmerson; *et al.* Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeterlegem. **Consultor Jurídico**, São Paulo, v. 23 no 2017, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em: 29 maio 2019.

¹⁶¹ DE CARLI CARDOSO DE OLIVEIRA, Camila. O Brasil e a proteção complementar humanitária | Brazil and complementary protection. **Mural Internacional**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 120-133, jun. 2018. ISSN 2177-7314. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/32516>>. Acesso em: 19 maio 2019. p. 131.

¹⁶² RAMOS, André de Carvalho; RIOS, Aurélio; CLÈVE, Clèmerson; *et al.* Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeterlegem. **Consultor Jurídico**, São Paulo, v. 23 no 2017, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em: 29 maio 2019.

Causaria dano irreparável ao interesse público que a regulamentação da Lei de Migração fosse alvo de longas e extensas batalhas judiciais, gerando insegurança jurídica para os migrantes e para todos os que com eles se relacionam. É imprescindível que o governo brasileiro demonstre abertura e sensibilidade diante das críticas formuladas, e apresente uma nova proposta de decreto compatível com o espírito da nova lei. Também é fundamental que esta nova proposta atente para a necessidade de prover o Estado brasileiro das condições indispensáveis para que deixe de ser reativo nesta matéria, passando a promover ativamente uma política migratória coerente e eficiente, comprometida com os direitos dos migrantes, em benefício de todos os cidadãos brasileiros.¹⁶³

Este ato veio ocorrer em 2018, por meio da Portaria Interministerial nº10, a qual regulamenta a concessão do visto temporário e a autorização de residência para fins de acolhida humanitária para os cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti.¹⁶⁴ De acordo com Chiaretti, portanto, tal ato é uma continuidade daquela prática já empregada pelo CNIg, por meio da RN nº 97/2012.¹⁶⁵

O autor critica o fato dessa medida não ter sido adotada com os imigrantes venezuelanos, os quais já somam 96 mil em território brasileiro, sendo que, no total, esse número chega a 3,4 milhões¹⁶⁶¹⁶⁷. Esse contingente migratório, por meio da Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018¹⁶⁸, foi enquadrado no “modelo

¹⁶³ RAMOS *et al.*, *op. cit.*

¹⁶⁴ PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 10, DE 6 DE ABRIL DE 2018. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. Disponível em:<<https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Cingapura/en-us/file/Portaria%2010-2018.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2019.

¹⁶⁵ CHIARETTI, Daniel. Impactos da nova Lei de Migração na atividade jurisdicional. Revista da Emagis do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, v. 5, p. 289-332, 2018. p. 308.

¹⁶⁶ A Colômbia é o país que recebe o maior número de refugiados e migrantes venezuelanos, com mais de 1,1 milhão, seguida do Peru, com 506 mil; Chile, 288 mil; Equador, 221 mil; Argentina, 130 mil; e Brasil, 96 mil. Ademais, México e países da América Central e do Caribe também recebem um número significativo de refugiados e migrantes venezuelanos. (NAÇÕES UNIDAS. **Número de refugiados e migrantes da Venezuela no mundo atinge 3,4 milhões**. Disponível em:<<https://nacoesunidas.org/numero-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela-no-mundo-atinge-34-milhoes/>>. Acesso em: 30 maio 2019).

¹⁶⁷ De acordo com a Polícia Federal, entre 2015 e o fim de agosto de 2018, 46.761 venezuelanos solicitaram refúgio. (CASA CIVIL, Presidência da República. **Polícia Federal atualiza dados sobre migração de venezuelanos**. 2019. Disponível em:<<http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2018/setembro/policia-federal-atualiza-dados-sobre-migracao-de-venezuelanos>>. Acesso em 23 jun. 2019.

¹⁶⁸ PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 9, DE 14 DE MARÇO DE 2018. **Dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional**. Disponível em:<https://lex.com.br/legis_27624738_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_9_DE_14_DE_MARCO_DE_2018.aspx>. Acesso em: 30 maio 2019.

tradicional de regularização migratória, sem recurso à acolhida humanitária”. Essa postura do governo, portanto, acaba por enfraquecer o instituto.¹⁶⁹

Assim, de acordo com Vedovato e Baeninger:

(...) a não regulamentação da acolhida definida no art. 14, parágrafo 3o., da NLM, pode ser vista como um erro ou como uma opção política, em ambas as situações, no entanto, precisa ser logo superada, pois incompatível com as bases de direitos fundamentais da NLM, além de desconectada da realidade mundial, que exige uma parcela significativa de contribuição dos países, parcela que o Brasil tem totais condições de oferecer, além de poder significar um impulso ao crescimento cultural, social e econômico da nação, tendo em vista a contribuição histórica de migrantes na construção dos países pelo mundo todo.¹⁷⁰

Foi inegável a importância da criação do visto humanitário para tutelar aqueles indivíduos que, a princípio, não estariam enquadrados nas hipóteses de refúgio. Sua institucionalização na Nova Lei de Migração buscou dar mais segurança a esses imigrantes, uma vez que as resoluções normativas poderiam ser revogadas a qualquer momento. Todavia, o Decreto 9.199/2017 deveria ter regulamentado o instituto do visto temporário para acolhida humanitária, estabelecendo as hipóteses para a sua concessão, “sem correr o risco de cair nos casuísmos, tão compatíveis com a violação de direitos e o tratamento diferenciado de situações idênticas.”¹⁷¹ A não regulamentação do visto acarretou o efeito indesejado, visto que acabou por gerar uma maior insegurança jurídica, transferindo novamente para o Executivo a incumbência de determinar os casos que se enquadrariam na hipótese de acolhida humanitária.

¹⁶⁹ CHIARETTI, Daniel. Impactos da nova Lei de Migração na atividade jurisdicional. Revista da Emagis do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, v. 5, p. 289-332, 2018. p. 308.

¹⁷⁰ VEDOVATO, Luiz Renato; BAENINGER, Rosana. **A distante regulamentação da acolhida humanitária**. Jota, 28 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/distante-regulamentacao-da-acolhida-humanitaria-28032018>>. Acesso em: 30 maio 2019.

¹⁷¹ *Ibidem*

4 O INGRESSO DE REFUGIADOS E PORTADORES DO VISTO HUMANITÁRIO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS: DISCREPÂNCIAS E DISCRIMINAÇÕES

Conforme exposto no capítulo anterior, o tratamento dispensado aos refugiados difere do tratamento recebido pelos portadores de visto humanitário, tanto no que se refere aos instrumentos jurídicos internacionais quanto nacionais. Essa discriminação acaba por se refletir no acesso a direitos básicos, tal como no direito à educação.

Neste último capítulo, será realizado um breve estudo acerca da importância da educação como um mecanismo de integração desses imigrantes no momento em que chegam ao Brasil, bem como dos instrumentos jurídicos internacionais e nacionais que preveem a facilitação do acesso ao ensino superior aos refugiados. Por fim, serão analisados os editais das universidades federais brasileiras, buscando identificar se há alguma discriminação no acesso a essas universidades com base no *status* jurídico que possui o imigrante.

4.1 O acesso à educação como mecanismo de integração

O debate acerca da imigração forçada não pode ser visto apenas pela ótica da proteção jurídica que deve ser dada a esses imigrantes. É preciso também que haja mecanismos de integração desses indivíduos no país que os acolhe.

A integração local é uma das soluções duráveis previstas pelo Estatuto do Refugiado¹⁷² e tem como objetivo proporcionar a adaptação do imigrante à sociedade que o acolheu, sendo, portanto, um processo de adaptação e convivência.

De acordo com o último relatório do ACNUR – *Turnthetide: Refugee Education in Crisis* – dos 19,9 milhões de refugiados que estavam sob seu mandato

¹⁷² O Estatuto do Refugiado prevê como soluções duráveis: a repatriação (art. 42), a integração local (arts. 43 e 44) e o reassentamento (arts. 45 e 46). A primeira diz respeito ao retorno voluntário do refugiado ao seu país de origem quando cessaram os motivos que ocasionaram a sua fuga. O reassentamento, por sua vez, consiste na transferência do indivíduo já reconhecido como refugiado a um terceiro país tendo em vista a sua não adaptação no país que o acolheu, isto é, no país que lhe concedeu o *status* de refugiado. Interessante ressaltar que, de acordo com Jubilit, essa transferência apenas é possível tendo em vista o “sistema universal de proteção aos refugiados”. (JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. p. 151).

até o final de 2017, mais de 52% eram crianças.¹⁷³ Todavia, apenas 61% dessas crianças frequentam a educação básica. No que se refere ao ensino superior, objeto de estudo desse trabalho, a situação é ainda mais preocupante, pois apenas 1% dos jovens refugiados frequentam as universidades.¹⁷⁴

A educação é um desses mecanismos de integração e, segundo Costa e Peixoto, pode se dar por meio de reconhecimento de diploma universitário, pela introdução nas universidades acerca do ensino do tema refúgio, pela inserção dos refugiados nas instituições de ensino, bem como através do ensino da língua portuguesa. Dessa forma, “Através de iniciativas como estas é possível aproximar o refugiado da sociedade, proporcionando a este uma integração social e um conhecimento da cultura local, gerando a criação de laços e o rompimento de preconceitos.”¹⁷⁵

Segundo os autores, contudo, essa integração deve ser entendida como um processo que envolve tanto a participação da sociedade civil quanto das instituições estatais e do ACNUR.¹⁷⁶

Como visto, o ACNUR tem um papel extremamente importante no que se refere à proteção dos direitos dos imigrantes forçados. Dentre seus objetivos, está a promoção da educação, pesquisa e extensão acadêmica dirigida aos refugiados.

No Brasil, desde 2003 o Ato Comissariado, em cooperação com universidades nacionais e com o CONARE, implementa as Cátedras Sérgio Vieira de Mello (CSVM), objetivando propalar o ensino universitário sobre o refúgio e promover a formação acadêmica e a capacitação de professores e alunos sobre o tema. Por meio da atuação das Cátedras, muitas universidades têm facilitado tanto o acesso dos imigrantes ao ensino, como também a revalidação dos diplomas.¹⁷⁷

¹⁷³ ACNUR. **Educação de crianças refugiadas em crise**. 29 Aug 2018. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2018/08/29/educacao-de-criancas-refugiadas-em-crise/>>. Acesso em: 14 jun. 2019.

¹⁷⁴ ACNUR. **Brasil avança rumo a um ambiente universitário inclusivo com a temática do refúgio**. 11 Sep 2018. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2018/08/29/educacao-de-criancas-refugiadas-em-crise/>>. Acesso em: 14 jun. 2019.

¹⁷⁵ COSTA, E. N. M. V. ; PEIXOTO, A. R. . **O processo de integração dos refugiados através da educação: um estudo de caso na cidade de Fortaleza**. In: Danielle Annoni. (Org.). Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil. 1ed.Curitiba: Gedai UFPR, 2018, v. 1, p. 517-535. p. 525.

¹⁷⁶ *Ibidem*, p. 522.

¹⁷⁷ ACNUR. Relatório Anual 2018. Cátedra Sérgio Vieira de Mello. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/09/Relat%C3%B3rio-C%C3%A1tedra-S%C3%A9rgio-Vieira-de-Mello-2018_final.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2019.

4.2 A exigência dos ordenamentos jurídicos internacionais e nacionais de facilitação de acesso à educação para refugiados

Em âmbito internacional, o fundamento jurídico do acesso à educação aos refugiados pode ser encontrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948¹⁷⁸, a qual consagrou, em seu artigo XXVI, o direito à educação a todos os indivíduos.¹⁷⁹

No que tange aos refugiados especificamente, a Convenção de 1951 prevê, em seu art. 22, que estes deverão receber “um tratamento tão favorável quanto possível, e em todo caso não menos favorável do que o que é dado aos estrangeiros em geral”, relativamente “ao acesso aos estudos, ao reconhecimento de certificados de estudos, de diplomas e títulos universitários estrangeiros, à isenção de direitos e taxas e à concessão de bolsas de estudo.”.

Todavia, os documentos mais relevantes sobre a matéria, ainda que não específicos para os refugiados, são o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966, e a Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino.

O Pacto constitui um desdobramento da DUDH e, diferentemente desta, possui força jurídica. O art. 13 dispõe que:

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos

¹⁷⁸ A Declaração foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de dezembro de 1948, por meio da Resolução 217 A (III). A Declaração, em conjunto com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e seus dois Protocolos e com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e seu Protocolo Opcional, formam a Carta Internacional dos Direitos Humanos. (NAÇÕES UNIDAS, **A Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>>. Acesso em: 03 jun. 2019). “Enquanto o primeiro [PIDCP] estabelece direitos endereçados aos indivíduos; o segundo [PIDESC] cria obrigações para os Estados, de realização progressiva, cuja pauta estaria condicionada aos recursos disponíveis”. (BERTOTTI, Bárbara Mendonça ; CASAGRANDE, Melissa Martins . Direitos econômicos, sociais e culturais dos refugiados Brasil: uma análise à luz da dignidade humana. In: Danielle Annoni. (Org.). Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil. 1ed.Curitiba: Gedai UFPR, 2018, v. 1, p. 367-381. p. 370).

¹⁷⁹ “1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.”.

raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.¹⁸⁰

Para atingir esse objetivo, no que se refere à educação em nível superior, o Pacto prevê que esta deverá ser acessível a todos, “por todos os meios apropriados”, bem como pela implementação do ensino gratuito (c, 1, art. 13).

À luz dos preceitos estabelecidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)¹⁸¹ elaborou, em 14 de dezembro de 1960, a Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino¹⁸², a qual passou a considerar a discriminação no campo da educação como uma violação dos direitos previstos na Declaração.

Assim, dispõe, em seu art. 1º, que:

Para os fins da presente Convenção, o termo "discriminação" abarca qualquer distinção, exclusão, limitação ou preferência que, por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião pública ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição econômica ou nascimento, tenha por objeto ou efeito destruir ou alterar a igualdade de tratamento em matéria de ensino, e, principalmente:

- a) privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas do acesso aos diversos tipos ou graus de ensino;
- b) limitar a nível inferior à educação de qualquer pessoa ou grupo;
- c) sob reserva do disposto no artigo 2 da presente Convenção, instituir ou manter sistemas ou estabelecimentos de ensino separados para pessoas ou grupos de pessoas; ou
- d) de impor a qualquer pessoa ou grupo de pessoas condições incompatíveis com a dignidade do homem.¹⁸³

¹⁸⁰ BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992**. Decreto que promulga o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 16 de dezembro de 1966. Brasília, DF, 6 de julho de 1992. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.html>. Acesso em: 04 jun. 2019.

¹⁸¹ A UNESCO foi criada após a Segunda Guerra Mundial, em 1945, e tem como propósito “garantir a paz por meio da cooperação intelectual entre as nações, acompanhando o desenvolvimento mundial e auxiliando os Estados-Membros [...] na busca de soluções para os problemas que desafiam nossas sociedades.”. Por meio de parcerias com o governo, a sociedade civil e a iniciativa privada, a UNESCO realiza projetos de cooperação técnica, bem como auxilia a formulação de políticas públicas para o cumprimento das metas estabelecidas. Dessa forma, a UNESCO atua no sentido de viabilizar o acesso à educação em todos os níveis – crianças, jovens e adultos -, colaborando para que os Estados Membros alcancem, portanto, as metas de “Educação para Todos”. (NAÇÕES UNIDAS. **UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/unesco/>>. Acesso em: 01 abr. 2019).

¹⁸² O Brasil promulgou a Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino por meio do Decreto nº 63.223, de 6 de setembro de 1968.

¹⁸³ UNESCO. **Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino**. Paris, 14 de dezembro de 1960. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132598_por>. Acesso em: 01 abr. 2019.

Ademais, em seu art. 3º estabelece que, a fim de eliminar, bem como prevenir qualquer discriminação, os Estados Partes devem se comprometer a:

- a) ab-rogar quaisquer disposições legislativas e administrativas e fazer cessar quaisquer práticas administrativas que envolvam discriminação;
- b) tomar as medidas necessárias, inclusive legislativas, para que não haja discriminação na admissão de alunos nos estabelecimentos de ensino;
- c) não admitir, no que concerne às despesas de ensino, às atribuições de bolsas qualquer forma de ajuda aos alunos e à concessão de autorizações e facilidades que possam ser necessárias ao prosseguimento dos estudos no estrangeiro qualquer diferença de tratamento entre nacionais pelos poderes públicos, senão as baseadas no mérito e nas necessidades;
- d) não admitir, na ajuda que, eventualmente, e, sob qualquer forma, for concedida pelas autoridades públicas aos estabelecimentos de ensino, nenhuma preferência ou restrição baseadas unicamente no fato de que os alunos pertençam a determinado grupo;
- e) conceder aos estrangeiros que residirem em seu território o mesmo acesso ao ensino que o concedido aos próprios nacionais. (grifei)**

Por fim, a Convenção prevê que os Estados Partes devem se comprometer a formular, desenvolver, bem como aplicar uma política nacional que tenha como objetivo “promover, por métodos adaptados às circunstâncias e usos nacionais, a igualdade de oportunidades e tratamento em matéria de ensino”, e em especial, tornar “acessível a todos o ensino superior em função das capacidades individuais” (art. 4º).

Portanto, os países signatários, entre eles o Brasil, se comprometeram perante a comunidade internacional a tomar medidas que permitam o acesso à educação de todos os indivíduos, independentemente de raça, cor, sexo, língua, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas.

Em âmbito nacional, o direito à educação é consagrado no art. 6º da CF/88¹⁸⁴ e, nos termos do art. 205:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

¹⁸⁴ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

No que concerne aos refugiados, o Estatuto do Refugiado, ao tratar sobre a integração local, estabelece que “a condição atípica dos refugiados deverá ser considerada quando da necessidade da apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou por suas representações diplomáticas e consulares.” (art. 43). Ademais, prevê que:

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

A revalidação do diploma constituiu um passo importante para a integração desses imigrantes, uma vez que possibilita não apenas a continuidade do aprendizado como também permite o acesso ao mercado de trabalho. Todavia, raramente o indivíduo irá lembrar-se de levar consigo um diploma universitário no momento de uma fuga. Apesar de estar resguardado em lei, contudo, a facilitação da revalidação do diploma ainda constitui um grande desafio por parte de quem chega ao Brasil.¹⁸⁵

Por fim, a Nova Lei de Migração também traz em seu texto a garantia de acesso à educação aos imigrantes. O art. 3º da referida lei dispõe que a política migratória brasileira será orientada pelo princípio do “acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social” (inc. XI). Ademais, conforme disposto em seu art. 4º:

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

(...)

X - direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória;

¹⁸⁵ SIQUEIRA, de Estela Cristina Vieira. **Refúgio e Inserção Acadêmica de Refugiados: a pesquisa em direito como mecanismo de interferência na produção legislativa no Brasil**. In: Liliana Lyra Jubilut; Fernanda de Magalhães Dias Frinhani; Rachel de Oliveira Lopes. (Org.). *Migrantes forçados: conceitos e contextos*. 1ed.Boa Vista: Editora da UFRR, 2018, v. , p. 869-890. p. 870.

Nesse sentido, antes da entrada em vigor da Nova Lei de Migração, não havia, no Brasil, uma legislação que tratasse especificamente do acesso à educação a outros imigrantes que não refugiados. Isso porque o antigo Estatuto do Estrangeiro, como visto, não trazia em seu texto nenhuma garantia fundamental aos imigrantes, muito menos o seu acesso a políticas públicas.

Sendo assim, tanto o ordenamento jurídico brasileiro quanto os documentos internacionais consagram o direito à educação a todos os indivíduos, nacionais e não nacionais, incluindo, portanto, os refugiados e portadores de visto humanitário. No que se refere ao acesso ao ensino superior, há uma diferença de tratamento baseado no *status* jurídico do indivíduo: sendo refugiado, há normas jurídicas nacionais – Estatuto do Refugiado – e internacionais – Convenção de 1951 – que garantem seu acesso às instituições de ensino superior, ao passo que os portadores de visto humanitário não dispõem da mesma prerrogativa, sendo tutelados pelas normas jurídicas da mesma forma que as outras categorias de imigrantes o são, o que torna esse instituto mais frágil se comparado com o refúgio.

4.3 Análise dos editais

A análise dos editais baseou-se nos relatórios oficiais elaborados pelo ACNUR, representado pela Cátedra Sérgio Vieira de Mello, bem como o relatório realizado em fevereiro de 2018 pela CSVM/UFRGS¹⁸⁶. Foram realizadas pesquisas nos sítios eletrônicos das universidades federais, do ACNUR, do governo brasileiro, bem como por meio dos sites de busca. Considerando o fato de que o fluxo migratório para o Brasil vem aumentando a cada dia que passa, não apresentando sinais de redução, bem como considerando a entrada em vigor da Nova Lei de Migração e a conseqüente institucionalização do visto humanitário, é necessário analisar se as universidades brasileiras estão acompanhando essas mudanças intensas e buscando ampliar o acesso à educação para esse novo contingente, nos termos do que é estabelecido na CF/88, nas leis infraconstitucionais, bem como nos tratados internacionais, conforme explanado no capítulo anterior.

¹⁸⁶ ISLEIB, Ana Sophia K.; CAMPANA, Bibiana W.; LORENTZ, Luísa A. **Estudo sobre Aspectos Jurídicos sobre Processos de Ingresso ao Ensino Superior Público Voltados às Pessoas Refugiadas**. Fev/2018.

Dessa forma, a pesquisa limitou-se aos processos seletivos para o ingresso em 2019 e as seleções realizadas por meio de apresentação de documentos nos cursos de graduação das universidades públicas federais¹⁸⁷, buscando, assim, verificar o número atual de universidades que possuem ingresso facilitado. A pesquisa limitou-se, ainda, a examinar tão-somente o público-alvo dos processos seletivos em questão, uma vez que o objetivo é identificar se há discriminação no acesso considerando a condição migratória do indivíduo.

A busca resultou em um total de 19 (dezenove) universidades federais brasileiras que possuem ingresso facilitado para refugiados, solicitantes de refúgio, portadores de visto humanitário ou haitianos, ou que pretendem implementar ou já possuem programa de ingresso facilitado em desenvolvimento. Dentre estas, 12 (doze) são conveniadas ao ACNUR por meio da CSVN e, segundo a agência, 4 (quatro) delas estão com o programa em desenvolvimento, quais sejam: Universidade Federal de Grandes Dourados (UFGD), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal do estado de São Paulo (UNIFESP) e Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).¹⁸⁸

Das 19 (dezenove) universidades identificadas, 14 (quatorze)¹⁸⁹ realizaram o processo seletivo para o ingresso em 2019 ou possuem a seleção por meio da apresentação da documentação, sem provas específicas ou editais. A Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) realizou processo seletivo para o ano de 2018, contudo, não foi possível encontrar edital para o ingresso em 2019.

Importante ressaltar que, apesar de ainda não implementarem programa de ingresso facilitado para a graduação, a UFGD realizou em 2018 uma seleção para

¹⁸⁷ Em regra, a seleção por meio de apresentação de documentos independe da publicação de editais. As universidades abrem um prazo para que os candidatos solicitem a matrícula e entreguem a documentação exigida.

¹⁸⁸ A CSVN é composta por 21 instituições de Ensino Superior, englobando não apenas universidades federais, como também estaduais e instituições de ensino privadas. De acordo com o ACNUR, são elas: Fundação Casa de Ruy Barbosa, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Universidade Católica de Santos (UNISANTOS), Universidade de Brasília (UnB), Universidade de Campinas (UNICAMP), Universidade de Vila Velha (UVV), Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), Universidade Federal do ABC (UFABC), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Universidade Federal do Estado de São Paulo (UNIFESP), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Roraima (UFRR) e Universidade Federal Fluminense (UFF).

¹⁸⁹ As resoluções específicas estão elencadas na tabela constante no anexo.

aluno especial para o Programa de Pós-Graduação, podendo os candidatos ter *status* de refugiado ou ser portador de visto humanitário¹⁹⁰, ao passo que a UNIFESP realizou processo seletivo oferecendo duas bolsas para refugiados para o Programa de Mestrado.¹⁹¹

Quanto ao público-alvo, portanto, das 14 (catorze) universidades que implementam processo seletivo especial, 7 (sete) destinam-se apenas a refugiados (UnB, UFMG, UFTM, UFJF, UFES, UFABC, UFScar) – levando em consideração que a apenas a UFABC também aceita solicitantes de refúgio – 6 (seis) destinam-se tanto a refugiados, quanto solicitantes de refúgio e portadores de visto humanitário (UFRR, UFBA, UFMS, UFPR, UNILA, UFRGS) e 1 (uma) delas limita-se ao haitianos (Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS). A UFSM que, a princípio, não publicou edital para o ingresso em 2019, também tem como público-alvo as três categorias.

A UFMG possui o programa de ingresso de refugiado mais antigo do Brasil, criado em 1988, por meio da Resolução nº 03/98, de 07/05/98, a qual foi alterada pela Resolução nº 03/2004.¹⁹² Em 2017, a Clínica de Direitos Humanos do Curso de Direito da UFMG encaminhou uma recomendação para a Pro Reitoria de Graduação e Extensão, a fim de que fossem incluídos no processo seletivos imigrantes portadores do visto humanitário.¹⁹³

Interessante notar que, dentro desse total, 4 (quatro) universidades implementaram tais processos seletivos pela primeira vez (UFRR, UFBA, UFPR, UNILA). No caso da UFPR, desde 2014 era possível o ingresso de refugiados, solicitantes de refúgio e portadores de visto humanitário, mas apenas para aqueles que já haviam começado o curso superior no seu país de origem e tinham interesse em continuar os estudos no Brasil. Todavia, em novembro de 2018, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) da universidade aprovou a Resolução nº

¹⁹⁰ Disponível em: < [http://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-FRONTIERAS/EDITAL_ALUNO_ESPECIAL_REFUGIADO\(1\).pdf](http://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-FRONTIERAS/EDITAL_ALUNO_ESPECIAL_REFUGIADO(1).pdf)>. Acesso em: 11 jun. 2019.

¹⁹¹ UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. Programa de mestrado em Psiquiatria e Psicologia Médica da EPM/Unifesp abre edital para refugiados. 17 out. 2018. Disponível em: <<https://www.unifesp.br/noticias-antiores/item/3537-programa-de-mestrado-em-psiquiatria-e-psicologia-medica-da-epm-unifesp-abre-edital-para-refugiados>>. Acesso em: 11 jun. 2019.

¹⁹² ROSSA, Lya Amanda; MENEZES, Marilda A.. **Imigração e Refúgio no Brasil e os programas especiais de acesso ao ensino superior: levantamentos iniciais dos programas implementados até 2016**. In: São Paulo: Blucher, 2017.p. 300-319. p. 09.

¹⁹³ UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **CdH encaminha recomendação para ingresso de migrantes na UFMG**. 14 fev. 2017. Disponível em: <<https://clinicadh.direito.ufmg.br/index.php/2017/02/14/cdh-recomendacao-migrantes-na-ufmg/>>. Acesso em 15 jun. 2019.

63/18¹⁹⁴ que prevê a criação de um processo anual de seleção para refugiados e portadores de visto humanitário que tenham interesse em cursar graduação na instituição. Já no primeiro processo seletivo, 84 (oitenta e quatro) indivíduos se inscreveram para 10 (dez) vagas disponibilizadas¹⁹⁵.

Com relação à UFFS, o processo seletivo específico para os haitiano – PROHAITI – foi instituído originalmente pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) em 2010, por meio da Portaria nº092, sendo denominado Programa Emergencial PRÓ-HAITI em Educação Superior. Tem como objetivo “contribuir para a reconstrução do Haiti por meio de apoio a formação de recursos humanos e à reestruturação das instituições de ensino superior haitianas”, por meio de concessão de bolsas de estudos em instituições de ensino superior do Brasil a estudantes das instituições de ensino superior de Porto Príncipe.¹⁹⁶ O programa original vem sendo implementado desde 2011 pela UNICAMP, UFRGS, UFSCAR e UFSC. Todavia, a UFFS e a UNILA modificaram o programa para aceitar haitianos que já moravam no Brasil.¹⁹⁷

4.4 Resultados dos processos seletivos

A partir da análise dos editais das universidades federais identificadas, é possível concluir que vêm aumentando o número de instituições públicas de ensino superior que estabelecem políticas de ingresso facilitado para refugiados e para portadores de visto humanitário, demonstrando, portanto, que há uma preocupação

¹⁹⁴ UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - UFPR. **RESOLUÇÃO Nº 63/18 – CEPE**. Estabelece e aprova a criação de vagas suplementares destinadas a migrantes em condição de refugiado ou com visto humanitário em todos os cursos da Universidade Federal do Paraná. 2018. Disponível em: <<http://www.soc.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2018/11/cepe-63-18-vagas-suplementares-migrantes.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2019.

¹⁹⁵ UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - UFPR. **EDITAL Nº 59/2018 – NC/PROGRAD**. 2019. Disponível em: <http://portal.nc.ufpr.br/documentos/psrefug/2019/psrefug2019_edital_resultado_final.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2019.

¹⁹⁶ CAPES, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **PORTARIA Nº092, DE 28 DE ABRIL DE 2010. Institui o Programa Emergencial PRÓ-HAITI em Educação Superior e dispõe sobre os procedimentos para operacionalização das atividades do programa**. Disponível em: <file:///C:/Users/DELL/OneDrive/Monografias%20e%20outros%20materiais%20para%20tcc/2%20cap%C3%ADtulo/Editais%20e%20resolu%C3%A7%C3%B5es%20universidades/CAPES%20-%20Portaria092-28abr2010_ProHAITI_AlterPort-171-2012.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2019.

¹⁹⁷ ROSSA, Lya Amanda; MENEZES, Marilda A.. **Imigração e Refúgio no Brasil e os programas especiais de acesso ao ensino superior: levantamentos iniciais dos programas implementados até 2016**. In: São Paulo: Blucher, 2017.p. 300-319. p. 16.

constante de se tutelar esse grupo vulnerável no que tange ao acesso à educação superior.

Como visto, 7 (sete) universidades possuem ingresso facilitado para refugiados e outras 6 (seis) para refugiados e portadores de visto humanitário. De acordo com os dados do relatório da CSVM/UFRGS de 2018, apenas 3 (três) universidades possuíam como público-alvo as três categorias – refugiado, solicitante de refúgio e portador de visto humanitário (UFRGS, UFSM e UFPR). Todavia, apesar do aumento, ainda é discrepante a facilitação do acesso ao ensino superior se comparado com os refugiados, uma vez que mais da metade dessas universidades ainda não permite o acesso dos portadores de visto humanitário. Tal fato demonstra que ainda há um grande caminho a ser percorrido e que é preciso que as universidades acompanhem o incessante ritmo de crescimento do fluxo migratório.

As universidades gozam de ampla autonomia constitucional¹⁹⁸ e, de acordo com o art. 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96) são asseguradas as seguintes atribuições:

- I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; (Regulamento)
- II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;**
- III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;**
- IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;
- V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;**
- VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;
- VII - firmar contratos, acordos e convênios;
- VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;
- IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;
- X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas. *(grifei)*

¹⁹⁸Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Nesse sentido, as universidades têm a prerrogativa legal de realizarem a facilitação do ingresso não apenas dos refugiados como também dos portadores de visto humanitário. Ademais, considerando a realidade do aumento constante de imigrantes forçados – estes não apenas refugiados – que chegam ao território brasileiro, bem como o fato de que o visto humanitário é aplicado desde 2012 e foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro em 2017, devem as universidades tomarem providências, a fim de eliminar a desigualdade no acesso à educação superior, uma vez que esse grupo vulnerável de imigrantes, tal como os refugiados, também passam por situações de violência e desamparo. De acordo com Rossa e Menezes, portanto, esses imigrantes:

Com frequência também possuem condições sócio-econômicas frágeis, tanto pelos riscos a que foram expostos durante o seu deslocamento e chegada no Brasil, como a mediação de *coyotese* as dinâmicas de tráfico de pessoas, quanto pela sua dificuldade de inserção no país com a documentação e as estruturas de acolhimento disponíveis. Se considerarmos esses elementos, muitas pessoas nessas situações possuem poucas condições de obter êxito em processos seletivos pelas vias usuais, como vestibulares ou pelo Exame Nacional do Ensino Médio, tanto pelo custo inerente a esses concursos e pelo desconhecimento do sistema de ensino brasileiro, quanto pelo domínio da língua portuguesa.”¹⁹⁹

Por fim, a importância da educação e da facilitação do ingresso de refugiados e portadores de visto humanitário nas universidades torna-se ainda mais evidente quando se observa o número de imigrantes forçados com ensino médio ou superior completo que chegam ao Brasil.

Em maio de 2019, uma pesquisa inédita realizada pelo ACNUR e pelas CSVM acerca do perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil demonstrou que, dos 487 refugiados entrevistados, quase a metade (242) possui ensino médio completo e cerca de 34% (151) possui ensino superior completo. Todavia, o elevado número de refugiados portadores de diploma de nível superior encontra dificuldades, uma vez que não possuem seus diplomas revalidados. Apenas 14 refugiados conseguiram revalidar seus diplomas, ao passo que 133 não conseguiram a revalidação.²⁰⁰ Ademais, 290 dos entrevistados pretendem estudar no país.

¹⁹⁹ ROSSA, Lya Amanda; MENEZES, Marilda A.. **Imigração e Refúgio no Brasil e os programas especiais de acesso ao ensino superior: levantamentos iniciais dos programas implementados até 2016**. In: São Paulo: Blucher, 2017.p. 300-319. p. 13.

²⁰⁰ ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Perfil Socioeconômico dos refugiados no Brasil**. Resumo Executivo. 2019. Disponível em:

Dessa forma, esses dados demonstram a necessidade cada vez maior de se estabelecer políticas que facilitem a entrada desses imigrantes nas universidades, a fim de que possam continuar seus estudos, bem como políticas que facilitem a revalidação dos diplomas daqueles indivíduos que já possuem ensino superior, considerando o fato de que eles não apenas são capacitados como também possuem interesse em estudar no Brasil.

5 CONCLUSÃO

A Segunda Guerra Mundial teve como consequência um número elevado de deslocados e refugiados europeus. Houve a necessidade, portanto, de proteger esses indivíduos que não tinham mais lar, surgindo, dessa forma, o ACNUR, cujo mandato inicial foi de três anos, mas que, com o agravamento da crise humanitária, foi renovado sucessivas vezes, permanecendo até os dias de hoje como sendo o órgão de proteção aos refugiados.

A Convenção de 1951 é considerada pelos autores o marco institucional na proteção do direito internacional dos refugiados, pois não apenas traz a definição clássica de refugiado, como também estabelece seus direitos e deveres. De acordo com a Convenção, portanto, considera-se refugiado todo o indivíduo que possui fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas.

Todavia, o texto previa uma “reserva geográfica”, isto é, caso adotassem a referida cláusula, os Estados poderiam considerar refugiados apenas as pessoas provenientes da Europa, bem como trazia uma limitação temporal, pois somente eram refugiados aqueles indivíduos perseguidos antes de 1951.

Dentre os pontos positivos da Convenção de 1951, destaca-se a consagração do princípio do *non-refoulement* – princípio da não devolução –, sendo vedado aos Estados expulsarem os refugiados de seu território. Ademais, o texto prevê que os Estados Contratantes devem auxiliar o ACNUR no desempenho de suas funções, bem como devem facilitar a tarefa de supervisão da aplicação da convenção. A prestação de ajuda e a colaboração por parte dos Estados é de extrema importância. Uma proteção é eficaz apenas quando internalizada nos ordenamentos jurídicos de cada Estado.

O Protocolo de 1967, por sua vez, destaca-se na medida em que elimina as limitações geográfica e temporal estabelecidas pela Convenção de 1951 ampliando, portanto, a definição clássica de refugiado.

No entanto, ainda havia a necessidade de se adaptar às novas realidades dos fluxos migratórios. Assim, em decorrência do conflito armado que foi instaurado durante o processo de descolonização do continente africano, em 1969 entrou em vigor a Convenção Africana dos Refugiados, sendo esta aplicada em todo o

continente africano. Ademais, se destaca por ser o primeiro texto jurídico a expandir a definição de refugiado, pois utiliza apenas um critério objetivo para o reconhecimento de um refugiado, não se baseando, dessa forma, em critérios subjetivos ou na necessidade de haver a perseguição, como na Convenção de 1951.

Países do Terceiro Mundo foram influenciados pelos preceitos estabelecidos pela Convenção Africana. Os países latino-americanos passaram a sentir a necessidade de considerar a particularidade do contexto político e econômico da região. Assim, a definição de refugiado proveniente da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 deveria se adequar à realidade social daquela região.

Em 1984, portanto, foi adotada a Declaração de Cartagena sobre Refugiados, sendo esta decorrente da necessidade dos países do Terceiro Mundo em criar sistemas de proteção regionais condizentes com a necessidade do seu povo.

Um elemento importante trazido por esses novos textos legais, portanto, foi o motivo da grave e generalizada violação de direitos humanos como caracterizador da condição de refugiado. Ademais, seus preceitos serviram de base para a reformulação das legislações sobre refúgio de muitos países da América Latina, inclusive o Brasil, os quais adotaram, em parte ou na totalidade, a definição ampliada de refugiado.

Em âmbito nacional, tem-se a Constituição Federal de 1988 como produto de uma nova realidade social em que vivia o país após anos de regime militar, iniciando, dessa forma, um processo de redemocratização e, conseqüentemente, uma maior preocupação com a temática do refúgio.

Em 1997, por meio da Lei 9.474, o Brasil oficialmente incorporou em seu ordenamento jurídico a definição ampliada de refugiado, acolhendo também por meio deste instituto aqueles indivíduos que fogem de graves e generalizadas violações de direitos humanos. O Estatuto do Refugiado estabeleceu os critérios e os procedimentos para o reconhecimento do *status* de refugiado, bem como criou um órgão específico para tratar sobre o tema, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), responsável não apenas por analisar e declarar o reconhecimento da condição de refugiado como também por decidir acerca cessação ou da perda da condição de refugiado. Além disso, é encarregado de elaborar instruções normativas que visam regulamentar questões práticas relativas à temática. O CONARE se destaca pelo seu caráter misto, havendo a participação de diferentes segmentos do

governo, inclusive com a participação da ONU, por meio do ACNUR, e da sociedade civil, por meio da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e da Cáritas de São Paulo.

O visto humanitário foi instituído no Brasil em 2012, por meio da Resolução Normativa nº 97 do CONARE, a fim de que imigrantes haitianos vítimas do terremoto de 2010 pudessem permanecer em território nacional. O Brasil teve uma participação intensa no país por meio de projetos, atuação de ONGs e da Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH). Essas atuações fizeram com que o Brasil se tornasse um dos principais destinos dos imigrantes haitianos.

O governo brasileiro, portanto, decidiu por implementar e conceder o visto permanente por razões humanitárias aos haitianos, em detrimento do seu reconhecimento como refugiado, nos termos do inc. III, art. 1º da Lei 9.474/1997, isto é, por motivos de grave e generalizada violação de direitos humanos. Em 2017, o visto humanitário veio a ser finalmente incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio da Nova Lei de Migração.

Apesar dos mais de 20 vetos presidenciais, a Lei nº 13.445/2017 foi considerada um grande avanço para a legislação migratória brasileira, sendo fruto de uma necessidade de adequar a legislação sobre migrações então vigente – Estatuto do Estrangeiro – com os preceitos estabelecidos pela CF/88, bem como com os tratados internacionais de direitos humanos vigentes no ordenamento jurídico brasileiro.

O Decreto nº 9.199/2017 dispõe sobre o visto para acolhida humanitária em seu art. 36, *caput*, no entanto, adia a sua regulamentação, na medida em que estabelece que as condições, os prazos e os requisitos para a concessão do visto ficarão a cargo de uma comissão interministerial, formada pelo Ministério das Relações Exteriores, Ministro da Justiça e Segurança Pública e pelo Ministério do Trabalho – e não mais o CNIg –, não tendo sido estipulado um prazo para que tais atos fossem realizados. Na prática, portanto, a avaliação do instituto apenas seria possível a partir deste ato conjunto da comissão interministerial, o qual veio ocorrer em 2018, por meio da Portaria Interministerial nº10, regulamentando a concessão do visto temporário e a autorização de residência para fins de acolhida humanitária para os cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti.

Foi inegável a importância da criação do visto humanitário para tutelar esses imigrantes que, a princípio, não estariam enquadrados nas hipóteses de refúgio. Sua institucionalização na Nova Lei de Migração buscou dar mais segurança a esses imigrantes, uma vez que as resoluções normativas poderiam ser revogadas a qualquer momento. O Decreto 9.199/2017 deveria ter regulamentado o instituto do visto temporário para acolhida humanitária, estabelecendo as hipóteses para a sua concessão. Todavia, a não regulamentação do visto acarretou o efeito indesejado, visto que acabou por gerar uma maior insegurança jurídica, transferindo novamente para o Executivo a incumbência de determinar os casos que se enquadrariam na hipótese de acolhida humanitária.

Portanto, o tratamento dispensado aos refugiados difere do tratamento recebido pelos portadores de visto humanitário, tanto no que se refere aos instrumentos jurídicos internacionais quanto nacionais. Essa discriminação acaba por se refletir no acesso a direitos básicos, tal como no direito à educação.

A educação, sendo um mecanismo de integração, propicia aos imigrantes a oportunidade de se inserirem no país que os recebe, criando vínculos com a comunidade. O acesso à educação, ainda mais no que diz respeito ao acesso ao ensino superior, é de suma importância, uma vez que sua inexistência impede ou dificulta que esses imigrantes se insiram no mercado de trabalho, encontrem uma moradia e tenham uma vida digna. A revalidação do diploma constitui um passo importante para a integração desses imigrantes, uma vez que possibilita não apenas a continuidade do aprendizado como também facilita a procura de empregos. Apesar de estar resguardado em lei, contudo, a facilitação da revalidação do diploma ainda constitui um grande desafio por parte de quem chega ao Brasil.

Os documentos internacionais e a legislação nacional, como observados, consagram o direito à educação a todos os imigrantes, independentemente de sua condição migratória. No que tange ao acesso ao ensino superior, contudo, constatou-se que há uma diferença de tratamento conforme o *status* jurídico do indivíduo. Normas jurídicas nacionais e internacionais garantem ao refugiado o seu acesso às instituições de ensino superior. Todavia, os portadores de visto humanitário não dispõem da mesma prerrogativa, sendo tutelados pelas normas jurídicas da mesma forma que as outras categorias de imigrantes o são, o que torna esse instituto mais frágil se comparado com o refúgio.

A partir da análise dos editais, observa-se que há um aumento do número de universidades federais que realizam políticas de ingresso facilitado, tanto para refugiados, quanto para portadores de visto humanitário. Todavia, ainda é discrepante a facilitação do acesso ao ensino superior se comparado com os refugiados, uma vez que mais da metade dessas universidades ainda não permite o acesso dos portadores de visto humanitário. Tal fato demonstra que ainda há um grande caminho a ser percorrido e que é preciso que as universidades acompanhem o incessante ritmo de crescimento do fluxo migratório. Apesar das críticas, é necessário reconhecer que essas medidas de proteção complementar são importantes para que haja o devido acolhimento e assistência a esse grupo vulnerável.

REFERÊNCIAS

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado**. ACNUR Brasil, 2004. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_de_termina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 15 maio 2019.

_____. **#IBelong**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/campanhas-e-advocacy/ibelong/>>. Acesso em: 20 maio 2019.

_____. **Cartagena+30** [2004?]. Disponível em: <<https://www.acnur.org/cartagena30/pt-br/antecedentes-e-desafios/>>. Acesso em: 15 maio 2019.

_____. **Deslocados internos**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/deslocados-internos/>>. Acesso em: 20 maio 2019.

_____. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. [2018?]. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf>. Acesso em: 23 maio 2019.

AGÊNCIA BRASIL. **ONU faz apelo para que Estados resolvam questão de apátridas até 2024**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-11/onu-faz-apelo-para-que-estados-resolvam-questao-de-apatridas-ate-2024>>. Acesso em: 21 maio 2019.

ANDRADE, José H. Fischel de; MARCOLINI, Adriana. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 45, n. 1, p. 168-176, June 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000100008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 maio 2019.

BARRETO, Luiz Paulo T. F.. **A Lei Brasileira de Refúgio – Sua História**. In: Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas, p. 89. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (Org.). Brasília: ACNUR e Ministério da Justiça, 2010. p. 12-21.

BERTOTTI, Bárbara Mendonça; CASAGRANDE, Melissa Martins. Direitos econômicos, sociais e culturais dos refugiados Brasil: uma análise à luz da dignidade humana. In: Danielle Annoni. (Org.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. 1ed. Curitiba: Gedai UFPR, 2018, v. 1, p. 367-381.

BRASIL. Senado Federal. **Uma breve história das Constituições do Brasil**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm>>. Acesso em: 13 maio 2019.

_____. **Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961.** Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951. Promulgada pelo Decreto nº 50.215 de 28 de janeiro de 1961. Brasília, DF, 30 jan. 1961. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50215-28-janeiro-1961-389887-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 08 abr. 2019.

_____. **Decreto n. 19.841, de 22 de outubro de 1945.** Planalto. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em: 31 mar. 2019.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-normaatualizada-pl.html>>. Acesso em: 08 jun. 2019.

_____. **Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 23 de julho de 1997. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.html > Acesso em: Acesso em: 08 jun. 2019.

_____. **Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017.** Institui a Lei de Migração. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 25 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 20 maio 2019.

_____. **Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992.** Decreto que promulga o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 16 de dezembro de 1966. Brasília, DF, 6 de julho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.html>. Acesso em: 04 jun. 2019.

_____. **Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017.** Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm>. Acesso em: 29 maio 2019.

BRASIL et. al. **Declaração de Cartagena.** Adotada pelo “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”, realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de novembro de 1984. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf>. Acesso em: 15 maio 2019.

CHIARETTI, Daniel. **Impactos da nova Lei de Migração na atividade jurisdicional**. Revista da Emagis do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, v. 5, p. 289-332, 2018.

CICV, COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Deslocados internos**. Brasil, 2018. Disponível em: <<https://www.icrc.org/pt/document/deslocados-internos>>. Acesso em: 20 maio 2019.

COSTA, E. N. M. V. ; PEIXOTO, A. R. . O processo de integração dos refugiados através da educação: um estudo de caso na cidade de Fortaleza. In: Danielle Annoni. (Org.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. 1ed. Curitiba: Gedai UFPR, 2018, v. 1. p. 517-535.

DE CARLI CARDOSO DE OLIVEIRA, Camila. O Brasil e a proteção complementar humanitária | Brazilandcomplementaryprotection. **Mural Internacional**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 120-133, jun. 2018. ISSN 2177-7314. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/32516>>. Acesso em: 19 maio 2019.

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, Apr. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100145&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02 maio 2019.

GODOY, G. G. O Caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto Rodrigues; ALMEIDA, Guilherme Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 45-68.

GONZÁLEZ, Juan Carlos Murillo. **A Importância da Lei Brasileira de Refúgio e suas Contribuições Regionais**. In: Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas, p. 89. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto (Org.). Brasília: ACNUR e Ministério da Justiça, 2010. p. 50-58.

GUERRA, Sidney. A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos / The new migrationlaw in Brazil: progressandimprovements in thefieldofhumanrights. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 9, n. 4, p. 1717-1737, out. 2017. ISSN 2317-7721. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28937>>. Acesso em: 28 maio 2019.

JUBILUT, L. L. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. 240 p.

LESSA, Marco Aurélio Gaspar. **A participação dos contingentes do Exército Brasileiro na missão de estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH)**. Dissertação de Mestrado apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública, 2007. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/3453>>. Acesso em: 21 maio 2019.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 10. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MORAES, I. A. de; ANDRADE, C. A. A. de; Matos; BESSA, B. R. A imigração haitiana para o Brasil: CAUSAS EDESAFIOS. **Conjuntura Astral**. Porto Alegre, RS, v.20, n.20, p.95-114, out/nov.2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/conjunturaAustral/article/view/35798>>. Acesso em: 17 maio 2019.

MORAIS, José Luis Bolzan de; PIRES JUNIOR, Paulo Abrão; GRANJA, João Guilherme de Lima; VENTURA, Deisy de Freitas Lima. Lei de Migrações propõe acabar com legado da ditadura sobre o tema. **ConJur**, 04 set. 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-set-04/lei-migracoes-propoe-acabar-legado-ditaduratedema>>. Acesso em: 29 maio 2019.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **O Brasil na MINUSTAH (Haiti)**. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/missoes-de-paz/o-brasil-na-minustah-haiti>>. Acesso em: 20 maio 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **A Carta da ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/carta/>>. Acesso em: 31 mar. 2019.

_____. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. **Propósitos e Princípios da ONU**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/conheca/principios/>>. Acesso em: 01 abr. 2019.

_____. **UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/unesco/>>. Acesso em: 01 abr. 2019.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 10 de dezembro de 1945. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>> Acesso em: 03 jun. 2019.

RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto Rodrigues; ALMEIDA, Guilherme Assis (Org.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 15-44.

RAMOS, André de Carvalho; RIOS, Aurélio; CLÈVE, Clèmerson; *et al.* Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. **Consultor Jurídico**, São Paulo, v. 23 no 2017, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniaio-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>>. Acesso em: 29 maio 2019.

Rossa, Lya Amanda; Menezes, Marilda A.. **Imigração e Refúgio no Brasil e os programas especiais de acesso ao ensino superior: levantamentos iniciais dos programas implementados até 2016**. In: São Paulo: Blucher, 2017. p. 300-319.

SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos Refugiados – do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2018.

SILVA, José Carlos L.; JUBILUT, Liliâne Lyra. A Recente Migração Haitiana para o Brasil e o Visto Humanitário. Experiências. In: REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt (org.). **Imigrantes no Brasil: proteção dos direitos humanos e perspectivas político-jurídicas**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 33-53.

SIMÕES, G. da F.. Uma análise da proteção internacional aos refugiados no âmbito da ONU. In: JUBILUT, L. L.; JAROCHINSKI SILVA, J. C.; RAMINA, L. (Org.). **A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas**. 1ed. Boa Vista: Editora da Universidade Federal de Roraima - EDUFRR, 2016, v. 1.p. 831-851.

UNESCO. **Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino**. Paris, 14 de dezembro de 1960. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132598_por>. Acesso em: 01 abr. 2019.

THOMAZ, Diana Zacca. Migração haitiana para o Brasil pós-terremoto: indefinição normativa e implicações políticas. **Primeiros Estudos**, n. 4, p. 131-143, 19 jun. 2013.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Refugiados: Aproximações ou Convergências**. In: COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (Org.). As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados. [s.n.], 2004. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm?gclid=Cj0KcQjw4qvlBRDiARIsAHme6ovpOax5RJrrfK8N5ngK9oLrznVbDhSPB9h6KOqE7IRUY4Z2Tu03gUaAm6BEALw_wcB>. Acesso em: 08 abr. 2019.

VEDOVATO, Luiz Renato; BAENINGER, Rosana. **A distante regulamentação da acolhida humanitária**. Jota, 28 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/distante-regulamentacao-da-acolhida-humanitaria-28032018>>. Acesso em: 30 maio 2019.

VENTURA, Deisy; ILLES, Paulo. **Qual a política migratória do Brasil?** *Le monde diplomatique Brasil*. 7 mar. 2013. Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/qual-a-politica-migratoria-do-brasil/>>. Acesso em: 17 maio 2019.

ANEXO A – MAPEAMENTO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

	UNIVERSIDADES	PÚBLICO-ALVO	FORMA DE INGRESSO	RESOLUÇÃO
1	*UFGD (MS)	-	-	-
2	*UFF (RJ)	-	-	-
3	*UNIFESP (SP)	-	-	-
4	*UFSC (SC)	-	-	-
5	*UFMS (MS)	Refugiados, solicitantes de refúgio e portadores de visto humanitário	Avaliação caso a caso, após abertura de processo administrativo e apresentação da documentação	Resolução nº 041/2016
6	UFRR (RR)	Refugiados, solicitantes de refúgio e portadores de visto humanitário	Prova objetiva contendo de Conhecimentos Específicos e uma Prova de Redação em língua portuguesa	Resolução nº 007/2018 – CEPE
7	UFBA (BA)	Refugiados, solicitantes de refúgio e portadores de visto humanitário	ENEM (opcional)	Resolução nº 07/2018 do Conselho Acadêmico de Ensino da UFBA (art. 5º)
8	UnB (DF)	Refugiados	Apresentação dos documentos	Resolução nº 64/2007
9	UFMS (MS)	Refugiado, solicitante de refúgio e portador de visto humanitário	Nota mais alta do ENEM realizado entre 2014 e 2018	Resolução nº 550, de 20 de novembro de 2018.

10	UFMG (MG)	Refugiados	Critério de seleção a cargo de cada colegiado	Resolução nº 03/2004
11	UFTM (MG)	Refugiados	Nota mais alta obtida no ENEM dos últimos cinco anos	
12	UFJF (MG)	Refugiados	Entrevista pessoal, prova de língua portuguesa e de conhecimentos específicos	Resolução nº 005/2004
13	UFES (ES)	Refugiados	Critério de seleção a cargo de cada colegiado	Resolução nº 66/2010
14	UFABC (SP)	Refugiados e solicitantes	Via ENEM, reserva de vagas pelo SISU.	Resolução CONSUNI nº 182, de 19 de julho de 2017.
15	UFSCar (SP)	Refugiados	Nota mais alta do ENEM realizado entre 2014 e 2018	Resolução CoG nº071, de 12/05/2015
16	UFPR (PR)	Refugiados, solicitantes de refúgio ou portadores de visto humanitário	Processo seletivo especial (prova de conhecimentos gerais e redação)	Resolução nº 63/18 – CEPE
17	UNILA (PR)	Refugiados, solicitantes de refúgio e portadores de visto humanitário	Avaliação caso a caso, após apresentação da documentação	Resolução COSUEN nº 02/2018
18	UFRGS (RS)	Refugiado, solicitante de refúgio e portador de visto humanitário	Seleção específica de acordo com cada curso, podendo ser prova/entrevista/carta de intenção	Resolução nº 366/2015
19	UFFS (RS)	Haitianos	Redação e prova objetiva	Resolução nº 32/CONSUNI/UFFS/2013