

PPGD UNIRIO



## **DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito  
da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

### ***Public Policy Law***

Journal of the Graduate Program in Law  
of the Federal University of the State of Rio de Janeiro

VOLUME 2 Nº 2  
JULHO – DEZEMBRO 2020  
JULY – DECEMBER 2020

ISSN: 2675-1143

# DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

**EXPEDIENTE - Revista Direito das Políticas Públicas, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro**

Vol. 2, n. 2, jul./dez. 2020. ISSN 2675-1143

## Reitor

Prof. Dr. Ricardo Silva Cardoso

## Vice-Reitor

Prof. Dr. Benedito Fonseca e Souza Adeodato

## Pró-Reitora de Pós-Graduação, Pesquisa e Inovação

Profa. Dra. Evelyn Goyannes Dill Orrico

## Diretora da Biblioteca Central

Márcia Valéria da Silva de Brito Costa

## Biblioteca Setorial do CCJP

Filomena Angelina Rocha de Melo

Lídia Oliveira de Seixas

Renata da Silva Falcão de Oliveira

Thalita Oliveira da Silva Gama

## Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito

Prof. Dr. Paulo de Bessa Antunes

## Coordenação do Curso de Mestrado em Direito

Prof. Dr. Leonardo Mattietto

## Editores

Prof. Dr. Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues

Prof. Dr. André Luiz Coelho Farias de Souza

## Conselho Editorial

Prof. Dr. Ben Boer, Universidade Wuhan, China; Universidade de Sydney, Austrália

Prof. Dr. Carlos Ari Sundfeld, Fundação Getúlio Vargas - SP, Brasil

Prof. Dr. David Cassuto, Universidade Pace, Estados Unidos da América do Norte

Prof. Dr. Egon Bockmann Moreira, Universidade Federal do Paraná, Brasil

Profa. Dra. Griselda Capaldo, Universidade de Buenos Aires, Argentina

Prof. Dr. Julien Théron, Universidade Toulouse Capitole, França

Profa. Dra. Marie-Hélène Monserie-Bon, Universidade Paris II, França

Prof. Dr. Santiago Ripol Carulla, Universidade Pompeu Fabra, Espanha

Prof. Dr. Saulo Pinto Coelho, Universidade Federal de Goiás, Brasil

Prof. Dr. Talden Farias, Universidade Federal da Paraíba, Brasil

Prof. Dr. Tiago Duarte, Universidade Nova de Lisboa, Portugal

Vol. 2, n. 2, jul./dez. 2020. ISSN 2675-1143.

# DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

## Comissão Editorial

Prof. Dr. André Coelho

Profª. Dra. Claudia Gurgel

Prof. Dr. Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues

Prof. Dr. José Gabriel Assis de Almeida

Prof. Dr. Leonardo Mattietto

Profª. Dra. Patrícia Serra Vieira

Prof. Dr. Paulo de Bessa Antunes

Profª. Dra. Rosalina Corrêa de Araújo

## Comissão Assistente Editorial

Ms. Eliane Vieira Lacerda Almeida

Ms. Juliana Mattos dos Santos Joaquim

Ms. Luciana Picanço de Oliveira Brandolin

Ms. Maida Pratis Pessanha Tejón

Ms. Milton Leonardo Jardim de Souza

Ms. Thuany de Moura C. Vargas Lopes

Mestranda Yasmin Sant'ana Ferreira Alves de Castro

Capa - Thuany de Moura C. Vargas Lopes Imagem – Canva.com

Bibliotecária: Thalita Gama – CRB 7/6618 - Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas – CCJP/  
UNIRIO, Rua Voluntários da Pátria, nº 107, Botafogo, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22.270-000.

Revista Direito das Políticas Públicas [recurso eletrônico] /

Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNIRIO.

Vol. 2, n. 2 (2020) - Rio de Janeiro, RJ: Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, 2020.

Acesso em: <http://www.seer.unirio.br/index.php/rdpp/index>

Semestral

ISSN: 2675-1143

1. Ciências Jurídicas - Periódicos. I. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

CDD: 340

**SUMÁRIO – SUMMARY**

<b>EDITORIAL</b>	<b>6</b>
<b>OS FLUXOS MIGRATÓRIOS PARA O BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INTEGRAÇÃO LOCAL DE REFUGIADOS NO CONTEXTO BRASILEIRO</b>	<b>8</b>
MIGRATORY FLOWS TO BRAZIL AND PUBLIC POLICIES FOR LOCAL INTEGRATION OF REFUGEES IN THE BRAZILIAN CONTEXT	8
Paula da Cunha Duarte	
<b>O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO COMO UMA ESTRATÉGIA DE SUSTENTABILIDADE DO ESPAÇO AMAZÔNICO: UM INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DA FLORESTA AMAZÔNICA</b>	<b>33</b>
THE DEVELOPMENT OF TOURISM AS A STRATEGY FOR SUSTAINABILITY IN THE AMAZON SPACE: AN INSTRUMENT FOR THE PRESERVATION OF THE AMAZON FOREST	33
Adriano Fernandes Ferreira Jofre Luis da Costa Oliveira	
<b>PROJETO PÍLULAS DE DIREITOS HUMANOS: DIÁLOGOS EM TEMPOS DE PANDEMIA</b>	<b>69</b>
HUMAN RIGHTS PILLS PROJECT: DIALOGUES IN PANDEMIC TIMES	69
Alessandra Vasques Werner Paim Edna Raquel Santos Hogemann Érica Maia Campelo Arruda	
<b>DIREITO E LITERATURA: PERCEPÇÕES ENTRE O DIREITO CURVO E A DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES A PARTIR DAS REPRESENTAÇÕES FEMININAS POSTAS EM DECAMERON DE GIOVANNI BOCCACCIO</b>	<b>83</b>
LAW AND LITERATURE: PERCEPTIONS BETWEEN CURVED LAW AND THE DEFENSE OF WOMEN'S RIGHTS FROM THE FEMALE REPRESENTATIONS SET IN DECAMERON DE GIOVANNI BOCCACCIO	83
Érica Maia Campelo Arruda Lara Ribeiro Pereira Carneiro Bruno Wanzeler da Cruz	
<b>A MULHER NEGRA NA LITERATURA BRASILEIRA: PASSADO, PRESENTE E FUTURO</b>	<b>104</b>
THE BLACK WOMAN IN BRAZILIAN LITERATURE: PAST, PRESENTE AND FUTURE	104
Edna Raquel Hogemann Patricy Barros Justino Aiana Carvalho	

***BUSCA IMEDIATA DE PESSOAS DESAPARECIDAS:  
QUESTIONAMENTOS SOBRE A EFETIVIDADE DAS LEGISLAÇÕES  
VIGENTES*** \_\_\_\_\_ **122**

IMMEDIATE SEARCH FOR MISSING PERSONS: QUESTIONS ABOUT THE  
EFFECTIVENESS OF CURRENT LAWS \_\_\_\_\_ 122

Oswaldo Pereira Lima Junior

Marcio Santos de Carvalho

Maria Jovita Nocchi Vieira

***APONTAMENTOS PARA UMA POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSO À  
INFORMAÇÃO NA PANDEMIA DE COVID-19*** \_\_\_\_\_ **137**

NOTES ON ACCESS TO INFORMATION PUBLIC POLICY IN THE COVID-19  
PANDEMIC \_\_\_\_\_ 137

Leonardo Mattietto

Diego Chagas de Souza

***PROSELITISMO NEGATIVO E O EQUILÍBRIO DAS LIBERDADES*** \_\_ **161**

NEGATIVE PROSELITISM AND THE BALANCE OF FREEDOMS \_\_\_\_\_ 161

Sérgio Luís Tavares

Márcio Dodds Righetti Mendes

***SOBRE A DUPLA FINALIDADE DOS CONTRATOS: NOTAS SOBRE A LEI  
DA PANDEMIA*** \_\_\_\_\_ **200**

ON THE DUAL PURPOSE OF CONTRACTS: NOTES ON THE PANDEMIC LAW  
\_\_\_\_\_ 200

Adriana Geisler

Maria Inês Lopa Ruivo

Larissa Honorato

**DOCTRINA**

Submetido em 11/11/2020

Aprovado em 15/01/2021

**OS FLUXOS MIGRATÓRIOS PARA O BRASIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INTEGRAÇÃO LOCAL DE REFUGIADOS NO CONTEXTO BRASILEIRO**

MIGRATORY FLOWS TO BRAZIL AND PUBLIC POLICIES FOR LOCAL INTEGRATION OF REFUGEES IN THE BRAZILIAN CONTEXT

Paula da Cunha Duarte<sup>1</sup>**RESUMO**

O artigo tem por objetivo analisar a importância da integração local para migrantes e refugiados, bem como mapear as políticas públicas até então formuladas e implementadas pelo Estado brasileiro para este fim, a nível estadual e municipal. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, documental e de campo, para subsidiar a coleta de dados e informações a respeito do tema. Os resultados evidenciam que tais políticas são escassas, sendo forçoso concluir que o Brasil não efetiva os compromissos assumidos tanto no âmbito doméstico, quanto internacional para com estes indivíduos. Diante disto, tecem-se considerações finais sobre os possíveis motivos para esta situação e busca-se estimular a realização de mais trabalhos e

**ABSTRACT**

The article aims to analyze the importance of local integration for migrants and refugees, as well as map the public policies hitherto formulated and implemented by the Brazilian State for this purpose, at the state and municipal levels. The methodology used was bibliographic, documentary and field research, to support the collection of data and information on the subject. The results show that such policies are scarce, and it is necessary to conclude that Brazil does not carry out the commitments assumed both domestically and internationally with these individuals. In view of this, final considerations are made about the possible reasons for this situation and the aim is to encourage more work and

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito, Estado e Sociedade pela UNIRIO. Doutoranda em Direito da Regulação na Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro. Email: pcduarte12@gmail.com.

**DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

pesquisas para que o Estado possa research so that the State can adequately  
enfrentar adequadamente esta address this problem..  
problemática.

**PALAVRAS-CHAVE**

Refugiados. Migrantes. Políticas  
públicas. Integração local..

**KEYWORDS**

Refugees. Migrants. Public  
policies. Local integration.

## 1 INTRODUÇÃO

A Amazônia apresenta-se ao mundo como um dos últimos refúgios da vida animal e da biodiversidade planetária, onde é encontrada uma grande variedade de espécies de vida, sem se falar dos recursos minerários e hídricos, entre outros. Todavia, a sociedade não tem sabido utilizar de forma sustentável a disponibilidade de recursos, achando-os inesgotáveis.

A proteção de pessoas migrantes em situação de vulnerabilidade e refugiados abrange não apenas sua acolhida inicial, mas também o desenvolvimento de soluções duradouras, tradicionalmente traduzidas em três possibilidades: repatriação voluntária, reassentamento e integração local, sendo esta última o objeto de estudo deste artigo.

Ao adentrarem em um novo território, estes indivíduos são vistos como “forasteiros”, por não pertencerem àquela nação e serem “estranhos” aos aspectos culturais, sociais, étnicos, religiosos e linguísticos do local de destino (MOREIRA, 2014). Diante disto, promover a integração local é fundamental para possibilitar a eles a construção de uma nova história naquele novo ambiente.

No âmbito brasileiro, formular e implementar políticas públicas com este fim se justifica, de um lado, pelos compromissos internacionais assumidos perante a sociedade internacional,<sup>1</sup> e, por outro, pela legislação doméstica, que prevê princípios, deveres e direitos no plano constitucional e legal para garantir a proteção e o acolhimento de migrantes e refugiados. Sobre o arcabouço normativo brasileiro, as principais normas sobre o tema são: (i) Constituição Federal de 1988; (ii) Estatuto dos Refugiados (lei nº 9.474/1997); (iii) lei de migração e seu decreto regulamentador (lei nº 13.445/2017 e decreto nº 9.199/2017, respectivamente); e (iv) lei nº 13.684/2018 (dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento de migrantes em situação de vulnerabilidade).

---

<sup>1</sup> A título de esclarecimento, destacam-se os principais documentos normativos internacionais para a proteção de refugiados no âmbito internacional, dos quais o Brasil é signatário: Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967. Estes instrumentos foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro através dos decretos nº 50.215/1961 e nº 70.946/1972, respectivamente (apesar de a limitação geográfica e temporal só terem efetivamente chegado ao fim em 1990, com o decreto nº 99.757/1990).



Para a discussão do tema a ser abordado nas seções seguintes, insta destacar os artigos 43 e 44 da lei 9.474/1997<sup>2</sup> que tratam especificamente da integração local para refugiados. Estas normas determinam que a situação de vulnerabilidade de tais indivíduos deve ser levada em consideração para facilitar o exercício de seus direitos e deveres, bem como para a obtenção de certificados e diplomas, a fim de facilitar sua inserção na comunidade em que se encontram.

Além destes dispositivos, ressaltam-se ainda três artigos da lei de migração brasileira relevantes para a temática: artigos 3º, 4º e 120. O destaque se justifica pelo fato de que estas regras lastreiam (ou deveriam lastrear) as políticas que o país deveria desenvolver nos três níveis federativos para a integração local de migrantes e refugiados.

Os artigos 3º e 4º trazem em seu bojo os princípios e garantias que regem a política migratória brasileira, os quais devem obrigatoriamente ser observados quando da elaboração, implementação e execução das políticas de integração local. A título de exemplo, citam-se os seguintes: a promoção de entrada regular e de regularização documental (art. 3º, V); a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas (art. 3º, X); acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória (art. 4º, VIII); direito à educação pública (art. 4º, X).

Por fim, o artigo 120 da lei de migração estabelece que a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá 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, devendo contar com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas.

Tendo em vista estes compromissos e diretrizes legais, foi realizado o mapeamento das políticas e programas desenvolvidos por estados e municípios que tivessem como objetivo promover a integração local destes indivíduos, a fim de analisar

---

2 Art. 43 da lei 9.474/1997: No exercício de seus direitos e deveres, a condição atípica dos refugiados deverá ser considerada quando da necessidade da apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou por suas representações diplomáticas e consulares.

Art. 44 da lei 9.474/1997. 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.

se o Brasil estaria caminhando para dar efetividade a tais compromissos. Infelizmente, os resultados encontrados a partir da pesquisa realizada indicam um resultado negativo, conforme será exposto adiante.

Este texto está dividido em quatro seções, além desta introdução. A primeira traz ponderações teóricas sobre a temática da integração local, com o apontamento de seu conceito e aspectos relevantes. A segunda parte apresenta o atual panorama da situação de migrantes e refugiados, focando em um aspecto quantitativo. Em seguida, a terceira seção evidencia o atual cenário brasileiro em relação às políticas públicas para a integração local até então implementadas no país, a partir dos dados coletados em pesquisa de campo junto às secretarias de cada estado e suas respectivas capitais. Por fim, na quarta e última seção, considerando as conclusões decorrentes da pesquisa, serão feitas considerações finais, a fim de trazer reflexões e estimular o desenvolvimento de trabalhos e estudos sobre o tema.

## **2 A INTEGRAÇÃO LOCAL DE MIGRANTES E REFUGIADOS: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE ASPECTOS TEÓRICOS DO TEMA**

As obrigações internacionais e nacionais assumidas pelos Estados para com os migrantes e refugiados não abrange apenas a proteção inicial quando de sua entrada no novo território de acolhida, mas também a busca por soluções duradouras para assegurar seus direitos. Estas soluções são tradicionalmente traduzidas em três possibilidades: repatriação voluntária, reassentamento e integração local.

A repatriação voluntária consiste no retorno voluntário do indivíduo a seu país de origem, com o auxílio do Estado em cooperação com outros atores relevantes (ACNUR, por exemplo), bem como pelo monitoramento do retornado (UNHCR, 2016, p. 184). Como o próprio nome indica, decorre de decisão tomada pelo livre-arbítrio do próprio refugiado, não podendo ser imposta pelo Estado, sob pena de caracterizar violação ao princípio da não devolução (*non-refoulement*). Esta solução é vista como a ideal, por não privar o indivíduo de sua origem, tornando, assim, menos traumático o processo de efetivação de sua cidadania (JUBILUT, 2007, p. 154). Já o reassentamento ocorre quando o migrante ou refugiado é transferido a um terceiro país, no qual possa fruir de proteção, assistência e se integrar na nova comunidade. Esta solução é adotada quando a

comunidade em que o indivíduo inicialmente buscou “abrigo” não promove sua adequada proteção, ou quando as demais soluções (repatriação voluntária ou integração local) não são possíveis (UNHCR, 2016, p. 191).

Por sua vez, a integração local pode ser entendida, em linhas gerais, como o processo de inserção do migrante e refugiado no contexto da comunidade receptora sob diferentes perspectivas – social, econômica, cultural, etc. Considerando ser este o objeto do presente artigo, é importante a análise de seus principais aspectos teóricos, a fim de melhor compreender a matéria.

Stephen Castles traduz a integração como um processo de via de mão-dupla (*two-way process*), pois requer a adaptação de ambos os atores envolvidos – refugiados/migrantes e o país de acolhida. Uma integração só será bem-sucedida se, de um lado, a sociedade receptora promover o acesso ao mercado de trabalho e serviços, e, de outro, houver a aceitação por parte dos imigrantes quanto à interação social. Além disso, a integração em uma democracia pressupõe a aquisição de direitos legais e políticos pelos novos membros, para se tornarem “parceiros igualitários” (CASTLES *et al*, 2001, p. 113). Ainda sobre o tema, o autor assevera (CASTLES *et al*, 2001, p. 113):

De fato, é possível argumentar que, em uma sociedade multicultural, a integração pode ser entendida como um processo pelo qual toda a população adquire direitos civis, sociais, políticos, humanos e culturais, o que cria as condições para uma maior igualdade. Nesta abordagem, a integração também pode significar que os grupos minoritários devem ser apoiados na manutenção de suas identidades culturais e sociais, uma vez que o direito às escolhas culturais é intrínseco à democracia. (tradução nossa)

Já Jeff Cris destaca ser um processo com três dimensões inter-relacionadas: (i) processo legal; (ii) processo econômico; e (iii) processo social (CRISP, 2004, p. 1).

A primeira dimensão – processo legal – é o meio pelo qual o Estado de acolhida assegura aos migrantes e refugiados progressivamente uma gama mais ampla de direitos, o que deve incluir o direito à busca por emprego, à liberdade de locomoção, o acesso a serviços públicos, dentre outros. Através deste processo, estes indivíduos vão acumulando e adquirindo direitos que podem levar à residência permanente e, em última instância, à aquisição de cidadania (CRISP, 2004, p. 1).

Por sua vez, a segunda dimensão se refere à integração local através de um processo econômico. A partir dos direitos adquiridos pelo processo legal, os migrantes e refugiados aprimoram seus potenciais em estabelecer condições de vida para seu autossustento, a fim de se tornarem, paulatinamente, independentes e não mais demandarem assistência estatal ou humanitária (CRISP, 2004, p. 1).

A terceira e última dimensão se traduz na integração como um processo social, no qual se torna possível a convivência dos migrantes e refugiados entre a população local sem o temor de discriminação, intimidação ou exploração por autoridades ou cidadãos do país de acolhida (CRISP, 2004, p. 1-2).

Este enquadramento multidimensional se coaduna com o asseverado por Lucy Hovil, que categoriza a integração local sob duas vertentes: integração local de fato (*de facto*) e integração local de direito (*de jure*) (HOVIL, 2014, p. 489).

A integração local “de fato” é definida pela autora como um processo informal que ocorre principalmente em nível local, através do qual migrantes e refugiados “negociam” o pertencimento à localidade em que estão vivendo, o que pode ocorrer em diferentes âmbitos – econômico, social, cultural, político. A relação entre eles e a população local (o que inclui autoridades locais) é fundamental para que se integrem na comunidade de acolhida. A legitimidade para viver em determinada área pode decorrer, por exemplo, do entendimento de que o pertencimento àquela comunidade transcende a identidade nacional dos migrantes e refugiados ou de que estes indivíduos podem trazer benefícios à sociedade (HOVIL, 2014, p. 489).

Já a integração de direito traduz-se primordialmente no pertencimento nacional, sendo representada pelo processo formal de obtenção da nova nacionalidade. Em teoria, esta aquisição é o primeiro passo para obter direitos como se cidadãos fossem. Mas, na prática, ainda que haja este reconhecimento oficial, o processo de integração é bem mais complexo (HOVIL, 2014, p. 489).

Por fim, traz-se o enquadramento teórico desenvolvido por Ager e Strang (2008) sobre quais seriam as dez principais áreas para analisar a integração: (i) empregabilidade;

(ii) moradia; (iii) educação; (iv) saúde; (v) pontes sociais (social bridges);<sup>3</sup> (vi) laços sociais (social bonds);<sup>4</sup> (vii) vínculos sociais (social links);<sup>5</sup> (viii) conhecimentos linguísticos e culturais; (ix) segurança e estabilidade; e (x) direitos e cidadania.<sup>6</sup> Segundo os autores, este desenho teórico foi determinado a partir dos entendimentos normativos sobre o tema. Tais áreas seriam capazes de providenciar, no estudo da integração, uma estrutura conceitual coerente para análise dos resultados relevantes (AGER e STRANG, 2008, p. 167).

Ager e Strang afirmam que as quatro primeiras – empregabilidade, moradia, educação e saúde – seriam áreas-chaves para a integração dos migrantes e refugiados na nova sociedade, razão pela qual se torna fundamental o incentivo à criação de programas em tais campos (2008, p. 173). No entanto, isso não exclui a importância das demais, tendo em vista que a análise de uma integração local bem-sucedida deve ser feita sob uma perspectiva holística e não fragmentada.

A exposição destas teorias sobre a temática da integração local revela a complexidade que permeia o tema, em razão dos diversos aspectos que devem ser levados em consideração quando de sua concretização. Além disso, tais teorias permitem extrair os principais objetivos a serem almejados por um Estado na promoção da integração local, bem como avaliar se as políticas formuladas e implementadas de fato estão cumprindo com o objetivo de integrar estes indivíduos na comunidade local.

---

<sup>3</sup> Por “pontes sociais” (*social bridges*) se entende a relação entre os migrantes/refugiados e a comunidade receptora quanto à harmonia social e a participação daqueles no interior da nova sociedade (2008, p. 179). Sobre o tema: “No curso de nosso trabalho de campo, refugiados e não-refugiados sugeriram que um fator importante para fazê-los sentir-se “em casa” em uma área era a simpatia das pessoas que eles encontravam diariamente. Ser reconhecido e cumprimentado por outros no bairro foi muito valorizado. Pequenos atos de amizade parecem ter um impacto desproporcionalmente positivo nas percepções. A simpatia da comunidade estabelecida era muito importante para ajudar os refugiados a se sentirem mais seguros e persuadi-los de que sua presença não era ressentida. Por outro lado, a hostilidade percebida prejudicou outros aspectos bem-sucedidos da integração”. (AGER e STRANG, 2008, p. 178).

<sup>4</sup> Ager e Strang definem *social bond* como uma conexão entre grupos étnicos similares, pois conviver com pessoas que compartilham dos mesmos valores, facilitaria a troca cultural e a manutenção de padrões familiares de relacionamento. Seria, em outras palavras, a criação de comunidades de refugiados como forma de facilitar sua integração local (2008, p. 178).

<sup>5</sup> *Social link* seria a relação entre refugiados e as estruturais estatais, como os serviços públicos (AGER e STRANG, 2008, p. 181).

<sup>6</sup> Para um maior aprofundamento de cada área da teoria de Anger e Strang, ver a íntegra de seu trabalho, em “Understanding Integration: A Conceptual Framework”.

No Brasil, em particular, são muitos os empecilhos enfrentados para os migrantes e refugiados quando de sua tentativa de se integrar na sociedade: acesso a serviços públicos de educação, saúde e moradia, dificuldade em aprender o idioma português, bem como a árdua missão de se inserir no mercado de trabalho. Esses já são obstáculos latentes para o próprio povo brasileiro, que dirá para os refugiados e migrantes.

Por este motivo, analisar a atual conjuntura migratória no país, sob a perspectiva do arcabouço jurídico referente ao tema, bem como mapear as políticas públicas implementadas para dar cabo de tais questões é uma forma de aferir como o Estado lida com as obrigações assumidas e traçar sugestões sobre o que pode ser feito para melhorar a presente conjuntura. É este o tema da próxima seção.

### **3 EXPOSIÇÃO DO ATUAL PANORAMA DO FLUXO DE MIGRANTES E REFUGIADOS PARA O BRASIL**

Conforme exposto nos capítulos anteriores, o Brasil, em termos de arcabouço jurídico, estaria na vanguarda quanto à proteção de migrantes e refugiados, pois, além de ter internalizado os principais tratados internacionais sobre o tema (Convenção de 1951 e Protocolo de 1967), dispõe de uma legislação específica para regulamentar a situação destes indivíduos. Após a análise teórica realizada no decorrer do presente trabalho, relevante se faz a exposição do atual panorama em relação ao fluxo migratório de migrantes e refugiados para o Brasil.

Dados do Instituto OBMigra (Observatório das Migrações Internacionais) indicam que os cinco maiores fluxos migratórios em 2018 foram de venezuelanos (39%), haitianos (14,7%), colombianos (7,7%), bolivianos (6,8%) e uruguaios (6,7%) (CAVALCANTI *et al*, 2019). Neste mesmo ano, as cinco nacionalidades que mais solicitaram reconhecimento da condição de refugiados foram as seguintes: venezuelanos (61.681), haitianos (7.030), cubanos (2.749), chineses (1.450) e bangladeshianos (947) (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2019).

Interessantes destacar ainda a movimentação de trabalhadores imigrantes no mercado de trabalho formal, no qual as principais nacionalidades foram de haitianos (27.246 admissões) e venezuelanos (7.181 admissões), tendência que se manteve no primeiro semestre de 2019 (CAVALCANTI *et al*, 2019).

Considerando a quantidade considerável de migrantes e refugiados no país, necessária a análise das políticas públicas direcionadas a estes indivíduos no âmbito dos estados e municípios, objeto de estudo da seção seguinte.

#### **4 PESQUISA DE CAMPO: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INTEGRAÇÃO LOCAL DE REFUGIADOS E MIGRANTES**

A pesquisa foi desenvolvida por meio de um levantamento dos dados publicizados pelos sites das secretarias pesquisadas (estaduais e municipais do país), a fim de investigar e mapear os programas e políticas públicas desenvolvidos para a integração local de refugiados.

Esta coleta de dados teve início com o envio de e-mails para as secretarias dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal, bem como para as secretarias dos 26 municípios que são capitais, indagando sobre a existência de políticas públicas para fins de integração local. Foram enviados e-mails para as secretarias com atribuições nas quais fosse possível enquadrar ações de integração de migrantes e refugiados, a partir de suas atribuições e competências funcionais. Na mensagem enviada foi indagado se seus remetentes detinham conhecimento sobre políticas públicas implementadas ou em vias de implementação para a integração local de migrantes e refugiados.

Dos resultados encontrados, algumas observações podem ser feitas:

Poucos são os estados e municípios que realizam medidas a longo prazo. Percebe-se como sendo a prática mais comum a realização de medidas emergenciais ou pontuais, a depender da demanda apresentada no território;

Mesmo nos estados e municípios com órgãos e planejamentos existentes, são escassas as informações sobre as ações efetivamente concretizadas, tornando forçoso concluir que muitas políticas sequer saíram do papel (exemplo: Rio de Janeiro e Minas Gerais);

Ainda que haja mobilização do Poder Público, as organizações da sociedade civil são as que mais realizam esforços para oferecer o acolhimento inicial dos migrantes e refugiados, bem como o posterior acompanhamento, por meio de cursos, oficinas, encaminhamentos a serviços públicos, etc. Insta salientar

que como as ações promovidas por essas entidades não são o foco do trabalho, os tópicos sobre os resultados não fazem menção a elas (a não ser na hipótese de haver parceria com o Poder Público);

Em alguns casos há leis sobre órgãos e políticas específicas para refugiados, sem abranger pessoas migrantes em situação de vulnerabilidade ou até solicitantes de refúgio. Em casos como estes, o escopo de aplicação da lei é restrito e não abarca indivíduos que necessitam de proteção e do acesso a tais direitos. Exemplos em que tal situação ocorre: leis de isenção de custas para a revalidação de diplomas no Estado do Rio de Janeiro e de São Paulo;

Apesar disso, na maior parte dos casos a legislação local abarca tanto migrantes em situação de vulnerabilidade, quanto refugiados, fato de suma relevância, pois representa um maior leque de proteção para ambos os grupos.

Na seção seguinte, apresentamos os dados obtidos em relação às políticas específicas em vias de implementação e efetivamente desenvolvidas em cada estado e município. Tendo em vista que a integração local é uma solução tida como duradoura, focamos em apresentar ações neste sentido. Sendo assim, não iremos expor iniciativas promovidas por entes federativos que sejam de cunho emergencial e provisório (em geral, voltadas para o acolhimento inicial).

#### **4.1 ESTADO DO RIO DE JANEIRO E CAPITAL**

Em nível estadual, há o Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Rio de Janeiro (CEIPARM),<sup>7</sup> instituído pelo decreto estadual nº 42.182/2009 e vinculado à Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH). Seus objetivos consistem em elaborar, implementar e monitorar o Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados (artigo 2º, I), articular convênios com

---

<sup>7</sup> Interessante notar que o nome original do Comitê era Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e Migrantes do Rio de Janeiro (CEIPAR). Não incluía, portanto, a terminologia “migrantes”, e seu teor mencionava apenas refugiados e solicitantes de refúgio. Considerando que os maiores fluxos migratórios de pessoas em situação de vulnerabilidade não são propriamente de “refugiados”, conforme o atual enquadramento legal, a mudança parece se justificar para se adequar à realidade brasileira.



entidades governamentais e não governamentais (artigo 2º, II), e acompanhar processos de encaminhamentos e acolhimento dos casos de refugiados no Estado (artigo 2º, III).

Em 2014, o referido Plano foi instituído através do decreto estadual nº 44.294/2014, estabelecendo seis eixos temáticos: documentação, educação, emprego e renda, moradia, saúde e ambiente sociocultural). Consagrou ainda diretrizes, objetivos e ações referentes a tais eixos.

Em 29 de junho de 2018, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) aprovou a lei nº 8.020/2018, que isenta refugiados do pagamento de taxas de revalidação de diploma de graduação e cursos de pós-graduação *latu e stricto sensu* nas universidades estaduais. Relevante notar que esta lei só abrange indivíduos já reconhecidos como “refugiados” pelo Brasil (artigo 2º).<sup>8</sup> Isto exclui de seu escopo solicitantes de refúgio e migrantes forçados, como os venezuelanos e haitianos.

Ainda no âmbito estadual, a Secretaria Estadual de Direitos Humanos e Políticas para Mulheres (SEDHMI) realiza o encaminhamento de refugiados e migrantes para cursos de capacitação profissional (CIEE, FAETEC, SESC, etc.). Além disso, atua em conjunto com a Secretaria Estadual de Educação, para promover a inserção de refugiados e migrantes em escolas estaduais (no ensino regular ou no ensino de jovens e adultos) e revalidar diplomas no ensino médio.

Por fim, destaca-se que, no segundo semestre de 2018, a SEDHMI, em parceria com a FAETEC, iniciou um curso de português para migrantes e refugiados (“Língua Portuguesa e Cultura Brasileira para Refugiados e Migrantes”). A primeira turma foi

---

<sup>8</sup> Artigo 2º da Lei 8.020/2018: “Art. 2º Para efeito desta Lei, entende-se como refugiado todo indivíduo que teve sua condição reconhecida pelo Brasil e encontra-se em território nacional pelos seguintes motivos:

I – devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontra-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 I;

III – devido a grave e generalizada violação de direitos humanos é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”.

formada integralmente por haitianos (apesar de o curso ser destinado também para refugiados).<sup>9</sup>

Por fim, destaca-se a recente iniciativa do CEIPARM com o Ministério Público Federal, que elaboraram uma carta aberta objetivando garantir e ampliar direitos de refugiados e migrantes, sobretudo durante a Pandemia da COVID-19. Entre as propostas destacam-se a adoção de procedimento simplificado para facilitar o acesso destes indivíduos a programas sociais e de transferência de renda (tais como o Bolsa Família e o direito ao Benefício de Prestação Continuada), além de priorizar o atendimento às famílias chefiadas por mulheres e acesso aos serviços socioassistenciais da proteção social básica e especial.<sup>10</sup>

Na capital, foi implementado em 2019 o “MigraRio”, Protocolo de Atendimento no âmbito do SUAS aos refugiados, solicitantes de refúgio e migrantes no município do Rio de Janeiro. O objetivo é subsidiar as equipes da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH) no atendimento a estes indivíduos, com o intuito de promover as seguranças socioassistenciais previstas na Política Nacional de Assistência Social (PNAS).<sup>11</sup>

Além disso, o município conta com a Coordenadoria de Migração e Refúgio (CPMR), vinculada à SMASDH, responsável por receber solicitações de migrantes e refugiados, encaminhar e monitorar o atendimento nas unidades de referência.

Por fim, destaca-se que o município do Rio de Janeiro tem recebido venezuelanos através do programa de interiorização do Ministério do Desenvolvimento Social, e

---

9 Informações disponíveis em: <http://www.faecet.rj.gov.br/index.php/institucional/assessoria-de-comunicacao/noticias/653-faecet-realiza-curso-de-lingua-portuguesa-e-cultura-brasileira-para-refugiados-e-migrantes>. Acesso em 20/08/2019.

<sup>10</sup> Para mais informações e acesso à íntegra da Carta Aberta, acessar <<http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/mpf-e-comite-de-atencao-a-refugiados-propoem-estrategias-de-protecao-social-durante-a-pandemia-do-novo-coronavirus-no-rio-de-janeiro>>. Acesso em 20/08/2020.

<sup>11</sup> Para obter a íntegra do Protocolo, acessar: <[http://noticias.prefeitura.rio/wp-content/uploads/2019/07/Protocolo\\_MigraRio.pdf](http://noticias.prefeitura.rio/wp-content/uploads/2019/07/Protocolo_MigraRio.pdf)>. Acesso em 20/08/2020.

fornecido apoio a unidades que acolhem estes indivíduos e promovem sua inclusão em serviços públicos (escola, saúde e Cadastro Único).<sup>12</sup>

#### **4.2 ESTADO DE SÃO PAULO E CAPITAL**

O estado de São Paulo possui o Comitê Estadual para Refugiados (CER) (instituído pelo decreto estadual nº 52.349/2007),<sup>13</sup> para assegurar os direitos constitucionalmente garantidos a estes indivíduos.

Além disso, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social atua em parceria com a ONG “Casa de Passagem Ana Vasconcelos” para abrigar refugiados e migrantes que chegam ao país. Seus funcionários oferecem apoio social, psicológico e jurídico, além de auxiliar no encaminhamento a serviços públicos.<sup>14</sup>

O Estado conta também com um Centro de Integração e Cidadania (CIC) do Imigrante, inaugurado em dezembro de 2014, que oferece apoio jurídico (através da Defensoria Pública da União e da Defensoria Pública Estadual), cursos de português, e conta ainda com um Posto de Atendimento ao Trabalhador.<sup>15</sup>

Assim como o Rio de Janeiro, o estado de São Paulo também possui lei para isentar refugiados de taxas de revalidação de diplomas de graduação e cursos de pós-graduação – lei nº 16.685/2018. Ainda nos mesmos moldes da lei fluminense, o público-

---

<sup>12</sup> Sobre o Programa de Interiorização, acessar <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/desde-o-inicio-da-pandemia-governo-federal-ja-contribuiu-para-a-interiorizacao-de-mais-de-6-5-mil-venezuelanos-pela-operacao-acolhida>>. Acesso em 30/08/2020.

<sup>13</sup> Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/sp-cria-comite-para-auxiliar-refugiados-1/>>. Acesso em 30/08/2020.

<https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/na-capital-estado-oferece-acolhimento-social-refugiados/>

<sup>14</sup> Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/na-capital-estado-oferece-acolhimento-social-refugiados/>>. Acesso em 30/08/2020.

<sup>15</sup> Para mais informações, acessar: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/servico-humanitario-conheca-o-trabalho-do-centro-de-integracao-do-imigrante/>> e <<https://help.unhcr.org/brazil/2019/08/01/conheca-o-cic-do-imigrante-sao-paulo/>> Acesso em 30/08/2020.

alvo da lei paulista refere-se apenas a refugiados, não abarcando migrantes em situação de vulnerabilidade.<sup>16</sup>

No âmbito municipal, São Paulo possui uma Coordenação de Políticas para Imigrantes e Promoção do Trabalho Decente (CPMIgTD), criada em 27 de maio de 2013, no âmbito da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), pelo art. 242 da lei municipal nº 15.764. Há também o Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI), criado em novembro de 2014, e responsável por oferecer suporte jurídico, apoio psicológico, cursos de língua, e oficinas de qualificação profissional.<sup>17</sup>

O município conta ainda com a lei 16.478, de 07 de julho de 2016, e o decreto regulamentador nº 57.533/2016, que institui a Política Municipal para a População Imigrante. São Paulo foi o primeiro município do país a instituir diretrizes para política de imigrantes no âmbito municipal.<sup>18</sup> Destaca-se também a recente iniciativa por parte da Prefeitura em parceria com a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e o ACNUR, que elaboraram o 1º Plano Municipal de Políticas para Imigrantes para o quadriênio 2021-2024.<sup>19</sup> Especificamente quanto à integração local, ressaltam-se os seguintes eixos definidos neste Plano: participação social e protagonismo social migrante na governança migratória local (eixo 1); acesso à assistência social e habitação (eixo 2); valorização e incentivo à diversidade cultural (eixo 3); acesso a direitos e serviços para mulheres e população LGBTI+ (eixo 5); promoção do trabalho decente, geração de emprego e renda e qualificação profissional (eixo 6); acesso à educação integral, ensino de língua portuguesa para imigrantes e respeito à interculturalidade (eixo 7).

---

<sup>16</sup> Artigo 2º da lei 16.685/2018: “Artigo 2º - Para efeito desta lei, entende-se como refugiado todo indivíduo assim reconhecido, nos termos da Lei Federal nº 9.474, de 22 de julho de 1997.”

<sup>17</sup> Para mais informações, acessar: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/imigrantes\\_e\\_trabalho\\_decente/crai/](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/imigrantes_e_trabalho_decente/crai/). Acesso em 30/08/2020.

<sup>18</sup> Para mais informações, acessar: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/imigrantes\\_e\\_trabalho\\_decente/programas\\_e\\_projetos/index.php?p=205909#:~:text=A%20Lei%20%C3%A9%20a%20primeira.na%20cidade%20de%20S%C3%A3o%20Paulo.>](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/imigrantes_e_trabalho_decente/programas_e_projetos/index.php?p=205909#:~:text=A%20Lei%20%C3%A9%20a%20primeira.na%20cidade%20de%20S%C3%A3o%20Paulo.>). Acesso em 30/08/2020.

<sup>19</sup> Íntegra do Plano disponível em [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos\\_humanos/Plano%20Municipal\\_Produto%20Final\\_Atualizado.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Plano%20Municipal_Produto%20Final_Atualizado.pdf). Acesso em 30/08/2020.

### **4.3 ESTADO DE MINAS GERAIS E CAPITAL**

O estado de Minas Gerais possui o Comitê Estadual de Atenção à Migração, Refúgio e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo de Minas Gerais (Comitrate-MG), instaurado em 2015 por meio do decreto nº 46.489/2015 e vinculado à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania. Contudo, é praticamente inexistente notícias oficiais sobre o trabalho realizado para a integração local destes indivíduos.

Em nível municipal, não há em Belo Horizonte políticas específicas para refugiados e migrantes, mas há notícias de parcerias com entidades sociais, como o Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados (SJMR) e a Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). Existem também ações pontuais por demanda para, por exemplo, matrículas em escolas públicas.

### **4.4 DISTRITO FEDERAL**

Desde 2017, se tem notícia de tentativas para criar um Comitê para Refugiados, Imigrantes e Apátridas. As tratativas estão envolvendo o setor público e a sociedade civil (Instituto de Migração e Direitos Humanos, ACNUR e a Organização Internacional de Migração). O objetivo é criar este Comitê para, em seguida, formular políticas de atenção a esta população. No entanto, até o fechamento deste artigo, o Comitê não havia sido criado. Além disso, existem ações pontuais, por demandas, referentes a matrícula de crianças em creches e escolas e capacitação em cursos de língua, promovidas por entidades do terceiro setor, como a Cáritas Arquidiocese.<sup>20</sup>

### **4.5 ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL E CAPITAL**

No nível estadual foi instituído o Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas (CERMA/MS), através do decreto nº 14.558, de 12 de setembro de 2016, vinculado à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho. Conforme o artigo 6º do referido decreto, o Comitê é o responsável por elaborar e monitorar o Plano Estadual de Políticas de Atenção a Refugiados, Migrantes e Apátridas,

---

<sup>20</sup> Para mais informações, acessar: <<https://caritas.org.br/noticias/migrantes-e-refugiados-do-df-e-entorno-se-capacitam-em-portugues-para-recomecar-no-brasil>>. Acesso em 30/08/2020.

com o objetivo de facilitar o acesso de estrangeiros às políticas públicas no Estado. Contudo, até o momento este documento não foi criado.

Além disso, são oferecidos curso de português para haitianos pela Secretaria de Estado de Educação, por meio da Escola Estadual João Carlos Flores. A Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul também oferece curso de português por meio do projeto “Projeto Núcleo de Ensino e Pesquisa em Português para Estrangeiro - NEPPE/UEMS – “Língua de Acolhida”.<sup>21</sup>

Em relação ao município de Campo Grande, capital do estado, não há notícias de políticas e programas para integração local promovidos pela prefeitura.

#### **4.6 ESTADO DE GOIÁS E CAPITAL**

O estado de Goiás instituiu em maio de 2017 o Comitê Intersetorial de Políticas Públicas para Migração, através do decreto nº 8.691, de 12 de julho de 2016, com a finalidade de elaborar proposta de política estadual para a população de refugiados, imigrantes e apátridas, definindo objetivos, diretrizes e princípios. Isto ainda não foi realizado.

Ainda no âmbito estadual, foi editado o decreto nº 9.603, de 07 de fevereiro de 2020, que Institui o Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo no Estado de Goiás (COMITRATE-GO), vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - SEDS. O Comitê tem como objetivo colaborar, articular, deliberar, propor, fomentar, monitorar e avaliar ações governamentais e políticas públicas voltadas especificamente para estes indivíduos (artigo 1º).<sup>22</sup> Até o momento, esta política estadual não foi formulada.

---

<sup>21</sup> Para mais informações, acessar: <<http://www.ms.gov.br/uems-acolhe-ensina-e-transforma-vida-de-migrantes-e-refugiados/>>. Acesso em 30/08/2020

<sup>22</sup> Artigo 1º do decreto nº 9.603/2020: “Art. 1º Fica instituído, no âmbito da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - SEDS, o Comitê Estadual de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo no Estado de Goiás - COMITRATE-GO, com o objetivo de colaborar, articular, deliberar, propor, fomentar, monitorar e avaliar, em conjunção de esforços com a sociedade civil, as ações governamentais e a Política Pública Estadual de Atenção às Pessoas Imigrantes, Refugiadas, Apátridas e de Enfrentamento ao Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas no Estado de Goiás, em consonância com os tratados e convenções dos quais o Brasil é signatário, bem como das políticas nacionais correlatas.”.

Em relação ao município de Goiânia, capital do estado, não há notícias de políticas e programas para integração local promovidos pela prefeitura.

#### **4.7 ESTADO DO PARANÁ E CAPITAL**

Em julho de 2012, o Governo do Paraná editou o decreto nº 4.289 para instaurar o Comitê Estadual de Refugiados e Migrantes (CERM), órgão de deliberação coletiva, composto por representantes do governo e da sociedade civil. Suas atribuições consistem em orientar os agentes públicos sobre os direitos e deveres dos solicitantes de refúgio e refugiados, bem como promover ações e coordenar iniciativas de atenção, promoção e defesa destes indivíduos, junto aos demais órgãos do Estado, que possam provê-los e assisti-los através de políticas públicas (artigo 2º do decreto). Relevante notar que não obstante constar o termo “migrante” na denominação do Comitê, o decreto só faz menção a solicitante de refúgio e refugiados – o que remete à definição da lei 9.474/1997 e, em tese, não abarcaria migrantes em situação de vulnerabilidade que não tenham solicitado refúgio.

Em 24 de abril de 2015, o Estado criou o Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados e Migrantes (CERMA), por meio da lei nº 18.465/2015, vinculado à Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos (SEJU). É formado por representantes do governo e da sociedade civil, e tem por finalidade viabilizar e auxiliar na implementação e fiscalização das políticas públicas voltadas aos direitos dos refugiados e migrantes, em todas as esferas da Administração Pública do Paraná.

O Estado também formulou o Plano Estadual de políticas públicas para promoção e defesa dos direitos de refugiados, migrantes e apátridas (decreto nº 5.232/2016). Este Plano consolidou objetivos e ações desenvolvidas a partir da reafirmação dos direitos fundamentais distribuídos nos seguintes eixos: educação; família e desenvolvimento social; saúde; justiça, trabalho e direitos humanos e segurança pública. O Comitê Estadual de Refugiados e Migrantes (CERM) é o órgão responsável por implementar e monitorar este Plano (art. 5º do decreto nº 4.289/2012).

A partir de tal plano foi instituído o Centro Estadual de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Estado do Paraná (CEIM), responsável por auxiliar estes indivíduos no acesso a serviços públicos estaduais e municipais, fornecendo informações sobre direitos fundamentais e legislação trabalhista; orientação sobre

matrícula e revalidação de estudos realizados no exterior; e acesso a serviços e benefícios da Política de Assistência Social. Além disso, realiza ações e atividades de forma integrada e intersetorial.<sup>23</sup>

Destaca-se também que, desde 2018, a Secretaria de Educação oferece o curso “Português para Falantes de Outras Línguas” (PFOL), em escolas da rede estadual em diferentes regiões do Estado. O curso é direcionado para migrantes em geral e foi desenvolvido com base no referido Plano Estadual para estes indivíduos.

Na capital, Curitiba, possui a Fundação de Ação Social, órgão público responsável pela gestão da assistência social, através da atuação integrada de órgãos governamentais e instituições não governamentais. Realiza encaminhamentos para o preenchimento do Cadastro Único, oferece cursos de capacitação profissional e auxilia na matrícula em escolas municipais e estaduais. Sua atuação ocorre através dos 45 Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e das Unidades de Atendimento. A Fundação se responsabiliza pelo atendimento à população em situação de vulnerabilidade e risco social, dentre eles refugiados e migrantes.<sup>24</sup>

#### **4.8 ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E CAPITAL**

Em 2012, foi implementado o Comitê Estadual para Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas de Tráfico (decreto nº 49.729, de 22 de outubro de 2012), vinculado à Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos, com o objetivo de “promover e garantir o respeito aos direitos humanos das pessoas vulneráveis que se encontram em mobilidade no Estado do Rio Grande do Sul” (artigo 1º). O referido decreto, ao determinar seu público-alvo, expressamente faz menção aos migrantes e refugiados (artigo 2º).<sup>25</sup> O

---

<sup>23</sup> Para mais informações sobre o trabalho realizado pelo Centro, acessar: <<http://www.justica.pr.gov.br/Pagina/Centro-de-Informacao-para-Migrantes-Refugiados-e-Apatridas-do-Parana-CEIM>>. Acesso em 30/08/2020.

<sup>24</sup> Para mais informações: <http://fas.curitiba.pr.gov.br/>. Acesso em 30/08/2019.

<sup>25</sup> Artigo 2º do Decreto 49.729/2012: “Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se migrante pessoa estrangeira em território nacional, em qualquer situação e, especialmente, quem se encontre em uma das seguintes condições: I - refugiado: a pessoa assim reconhecida pela autoridade competente quando atendidos os requisitos estabelecidos pela Lei Federal nº 9.474, de 22 de julho de 1997; II - apátrida: a pessoa que não possui vínculo de nacionalidade com qualquer Estado; e III - vítima de tráfico de pessoas: o estrangeiro submetido a movimento ilícito e clandestino por meio das fronteiras internacionais para fins de opressão e exploração sexual ou econômica.”



Comitê tem ainda como competência a elaboração, implementação e monitoramento de um Plano Estadual de Políticas de Atenção a estes indivíduos (artigo 3º), mas até o momento nada foi feito.

No âmbito municipal, em Porto Alegre foi instituído o Comitê Municipal de Atenção aos Imigrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas – COMIRAT/POA (decreto nº 18.815, de 10 de outubro de 2014), vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte. É composto por representantes da Prefeitura, sociedade civil e outros níveis de governo. Tem como objetivo articular, propor, implementar, monitorar e avaliar o Plano Municipal de Atenção a estes indivíduos (artigo 1º), o que até o momento não foi feito. Além disso, há notícia de que o município possui um convênio para a criação de um Centro de Referência ao Imigrante (CRIM/POA). A previsão era que suas atividades seriam iniciadas em 2019, mas isso por enquanto não ocorreu.

#### **4.9 ESTADO DE SANTA CATARINA E CAPITAL**

Em janeiro de 2018, o Estado de Santa Catarina criou um Centro de Referência e Atendimento ao Imigrante (CRAI), coordenado pela Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Habitação. No entanto, em setembro 2019, após uma reestruturação do Governo, este Centro fechou e suas responsabilidades passaram para os Centros de Referência de Assistência Social (CRAI) dos municípios, que já atendiam a população em geral.

Há, ainda, o projeto de lei nº 4.647/2019 tramitando na Assembleia Legislativa de Santa Catarina para a instituição da Política Estadual para a População Migrante, que dispõe sobre objetivos, princípios, diretrizes e ações prioritárias no Estado.<sup>26</sup> Outra iniciativa legislativa relacionada à integração de refugiados em Santa Catarina é o projeto de lei 2.110/2019, que isenta os imigrantes e refugiados em situação de vulnerabilidade e em condição de hipossuficiência econômica das taxas de tradução juramentada.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Até o fechamento deste artigo, o Projeto se encontrava na Comissão de Direitos Humanos desde 29/07/2020.

<sup>27</sup> Até o fechamento deste artigo, o Projeto se encontrava no Gabinete do Relator do Projeto, Deputado Fabiano da Luz.

Em relação ao âmbito municipal, destaca-se o fato de Florianópolis ter se tornado o segundo município do Brasil a implementar a Política Municipal para População Migrante, por meio da lei nº 10.735/2020. Até então, apenas São Paulo contava com tal Política.

#### **4.10 ESTADO DO AMAZONAS E CAPITAL**

Em 2016, foi inaugurado o Centro Estadual de Referência em Direitos Humanos Adamor Guedes, vinculado à Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania de Amazonas. Este Centro possui a “Gerência de Migração, Refúgio, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Trabalho Escravo”, ao qual compete criar o “Plano Estadual para atenção aos Migrantes, Refugiados e Apátridas” do Estado, o que ainda não ocorreu.

### **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do exposto nas seções anteriores, se conclui que, não obstante o amplo arcabouço jurídico em vigor no Brasil para a proteção e acolhimento de migrantes e refugiados, poucas são as políticas implementadas especificamente para sua integração local, conforme se denota da pesquisa realizada.

A escassez de políticas públicas para migrantes e refugiados pode ser explicada, por diferentes motivos, dentre eles ausência da temática na agenda política do país, seja por desinteresse dos políticos e *policy-makers*, seja por desconhecimento do assunto. Para ilustrar essa situação, destaca-se, por exemplo, o fato de o país ter assinado em 2016 a Declaração de Nova York para migrantes e refugiados, bem como ter se comprometido a aderir aos Pactos Globais decorrentes da Declaração, mas ter informado sua retirada, no início do Governo do Presidente Jair Bolsonaro, em janeiro de 2019.

Apesar dos esforços legislativos em relação ao tema (como, por exemplo, a edição da nova lei de migração, com dispositivos específicos para a elaboração, implementação e execução de políticas públicas para migrantes e refugiados), no campo prático a questão migratória parece não ser de grande interesse da comunidade política. Exceção a este fato são apenas as medidas emergenciais, para lidar com fluxos inesperados, mas que revelam a falta de preparo do país perante “crises” migratórias.

A necessidade de lidar com fluxos migratórios não é novidade para o Estado brasileiro, que já vivenciou períodos de intenso fluxo de pessoas ingressando em seu território. Além disso, é nítida a ocorrência de “*booms*” migratórios em diferentes períodos da história mundial – a título de exemplo cita-se a Revolução Russa; Segunda Guerra Mundial; a diáspora africana após o fim da colonização no continente; e, mais atualmente, o êxodo de venezuelanos para países vizinhos. Portanto, é patente a possibilidade de estas situações no plano externo respingarem em território brasileiro.

O país deve incluir a questão migratória em sua agenda política e se estruturar de forma a se antecipar a tais fluxos, sejam eles esperados ou não. Isto se torna ainda mais urgente dado o contexto atual, em que vários países (sobretudo, europeus) estão fechando suas fronteiras, fato que pode aumentar a entrada de imigrantes no país.

O Estado de acolhida precisa promover soluções para integrar aqueles que não têm condições de retornar aos seus países de origem ou residência habitual. Ressalte-se ainda que a adequada e prévia formulação de políticas públicas migratórias com vistas à integração local tem o condão de trazer benesses para o país, que poderá se beneficiar do real potencial dos migrantes e refugiados, e estes, por outro lado, poderão prover seu autossustento, sem depender de medidas assistencialistas.

Não basta ter um amplo e completo arcabouço jurídico, é preciso dar a ele efetividade, para que as leis em vigor não se tornem letra morta. É inegável que existem esforços para o desenvolvimento destas políticas, principalmente no âmbito estadual. No entanto, considerando o tamanho do país, o contingente de migrantes e refugiados, bem como os ditames legais que regem a matéria, há muito a ser feito para a efetiva concretização das obrigações assumidas para a garantia dos direitos destes indivíduos e a efetiva aplicação do arcabouço legal em vigor no Brasil.

## **6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGER, Alastair; STRANG, Alison. Understanding Integration a Conceptual Framework. In: **Journal of Refugee Studies**, v. 21, n. 1; p. 166-191. Oxford University Press. 1 June, 2008.

ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Addressing Large Movements of Refugees and Migrants. **New York Declaration**.

2016. Disponível em: <<https://refugeesmigrants.un.org/declaration>>. Acesso em 24.07.2020.

BRASIL. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Decreto nº 52.349 de 12 de novembro de 2007**. Fica instituído, no âmbito da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, o Comitê Estadual para os Refugiados no Estado de São Paulo - CER, que reger-se-á pelas disposições deste decreto.

BRASIL. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Lei 16.685 de 20 de março de 2018**. Dispõe sobre a isenção de pagamento de taxas de revalidação de diplomas de graduação, mestrado e doutorado para os refugiados no Estado.

BRASIL. Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso do Sul. **Decreto 14.558 de 12 de setembro de 2016**. Institui o Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas no Estado do Mato Grosso do Sul.

BRASIL. Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. **Lei nº 18.465 de 27 de abril de 2015**. Criação do Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná.

BRASIL. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. **Lei nº 8.020 de 29 de junho de 2018**. Isenta de pagamento de taxas de revalidação de diplomas de graduação, mestrado e doutorado para os refugiados no estado do rio de janeiro.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016.

BRASIL. Estado do Rio Grande do Sul Assembleia Legislativa. Gabinete de Consultoria Legislativa. **Decreto nº 49.729, de 22 de outubro de 2012**. Institui o Comitê de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas de Tráfico de Pessoas do Estado do Rio Grande do Sul – COMIRAT/RS.

BRASIL. GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. Secretaria de Estado da Casa Civil. **Decreto nº 8.691, de 12 de julho de 2016**. Institui o Comitê Intersetorial de Política Estadual para Migração no Estado de Goiás e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Justiça. Gabinete do Ministro. **Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018**. Dispõe sobre a concessão de autorização de residência a 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.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução recomendada nº 08, de 19 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre pedidos de refúgio apresentados ao Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, que a critério deste, possam ser analisados pelo Conselho Nacional de Imigração - CNIg como situações especiais.

BRASIL. Poder Executivo. Casa Civil. Estado do Rio de Janeiro. **Decreto nº 42.182 de 11 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre o Comitê Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados e dá outras providências.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **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.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 70.946, de 07 de agosto de 1972**. Promulga o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados.

## DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 98.602, de 19 de dezembro de 1989**. Dá nova redação ao Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961 que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra, em 28 de julho de 1951.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 99.757, de 29 de novembro de 1990**. Retifica o Decreto nº 98.602, de 19 de dezembro de 1989, que deu nova redação ao Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, que promulgou a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei 9.474 de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei 13.445 de 24 de maio de 2017**. Institui a lei de migração.

BRASIL. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei 13.684 de 21 de junho de 2018**. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009**. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Medida Provisória nº 823 de 09 de março de 2018**. Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Defesa, no valor de R\$ 190.000.000,00, para os fins que especifica.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 9.286 de 15 de fevereiro de 2018**. Define a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACÊDO, M; PEREDA, L. Resumo Executivo. Imigração e Refúgio no Brasil. A inserção do imigrante, solicitante de refúgio e refugiado no mercado de trabalho formal. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança pública / Conselho Nacional de migração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra2019.

CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. Integration: Mapping the Field. Report of a Project carried out by the University of Oxford Centre for Migration and policy Research and Refugee Studies Centre contracted by the Home Office Immigration Research and Statistics Service (IRSS). **Refugee Studies Centre**, University of Oxford. Dezembro 2002.

CRISP, Jeff. The local integration and local settlement of refugees: a conceptual and historical analysis. **Global Commission International Migration**, Working

Paper n. 102, UNHCR, Geneva: UNHCR, 2004. Disponível em: <https://www.unhcr.org/407d3b762.pdf>. Acesso em: 12/08/2020.

HOVIL, Lucy. Local Integration. *In*: QASMIYEH, Elena; LOESCHER, Gil; LONG, Katy; SIGONA, Nando (org). **The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 489-499.

JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30. **Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana**, Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 11-33, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a02.pdf>. Acesso em: 10/08/2020.

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

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

MOREIRA, Julia. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. *In*: **Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana**, Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 85-98, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a06.pdf>. Acesso em 02/08/2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Refúgio em números 4ª edição. Janeiro de 2019.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). **The 10-Point Plan in Action**. December 2016. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/583714a44.html>. Acesso em: 11/09/2020.