

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS

ESCOLA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

**“A INSERÇÃO DOS REFUGIADOS NO MERCADO DE TRABALHO”**

JOÃO PAULO BARIDÓ INDA

RIO DE JANEIRO

2017

**JOÃO PAULO BARIDÓ INDA**

**“A INSERÇÃO DOS REFUGIADOS NO MERCADO DE TRABALHO”**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Escola de Ciências Jurídicas  
da Universidade Federal do Estado do Rio  
de Janeiro como requisito parcial à  
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Professora Verônica Wander  
Bastos

RIO DE JANEIRO  
2017

***"For a world in conflict, what is needed  
is determination and courage, not fear"***

Fillipo Grandi

UN High Commissioner for Refugees

***"Para um mundo em conflito é preciso  
determinação e coragem, não medo"***

(Tradução livre)

## RESUMO

O presente trabalho propõe analisar o fenômeno das migrações internacionais em seus múltiplos aspectos, notadamente a situação dos imigrantes em situação de refúgio que chegam ao Brasil e sua inserção laboral. A complexidade das migrações exige uma abordagem multidisciplinar dos seus efeitos nos campos social, econômico, cultural e jurídico. Com o advento dos avanços tecnológicos, a circulação de informações, mercadorias e pessoas se intensificou de tal forma, que a mobilidade se tornou uma realidade mundial. Nesse sentido, os fluxos migratórios seguem a tendência da mobilidade global, sendo estes bastante diversificados. Dentre as diversas categorias migratórias, a dos refugiados se apresenta como um desafio na atualidade. Em virtude dos diversos conflitos armados no mundo e suas consequentes violações de direitos fundamentais, o contingente de refugiados atingiu proporções colossais, o que produz efeitos por todo o mundo. Os imigrantes que chegam ao Brasil em situação de refúgio encontram muitas dificuldades para se assentar no país, desde a definição de seu status jurídico, que segue o trâmite administrativo com fulcro na Lei 9.474/1997, até sua assimilação social, que passa necessariamente pela inserção no mercado de trabalho.

Palavras-chave: migrações, refugiados, fluxos migratórios, mobilidade, mercado de trabalho.

## **ABSTRACT**

The present work proposes to analyze the phenomenon of international migrations in its multiple aspects, especially the situation of refugees arriving in Brazil and their labor insertion. The complexity of migration requires a multidisciplinary approach to its effects in the social, economic, cultural and legal fields. With the advent of technological advances, the circulation of information, goods and people has intensified in such a way that mobility has become a global reality. In this sense, migratory flows follow the trend of global mobility, and these are quite diversified. Among the various migratory categories, refugees present themselves as a challenge today. In view of the various armed conflicts in the world and their consequential violations of fundamental rights, the refugee contingent has reached colossal proportions, which has a worldwide effect. Immigrants who come to Brazil in a refuge situation find many difficulties to settle in the country, from the definition of their legal status, which follows the administrative process with a fulcrum in Law 9.474 / 1997, until their social assimilation, which necessarily involves insertion in the labor market.

**Keywords:** migration, refugees, migration flows, mobility, labor market.

## SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO _____	6
2 – MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS E DESLOCAMENTOS FORÇADOS NO MUNDO ATUAL _____	9
2.1 – Migrações internacionais _____	9
2.2 – Abordagens teórico-metodológicas das migrações internacionais _____	12
2.3 – Deslocamentos forçados _____	17
3 – OS IMIGRANTES EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO NO BRASIL _____	21
3.1 – Migrações internacionais no Brasil _____	21
3.2 – Os deslocamentos forçados para o Brasil _____	24
4 – A REDE DE APOIO AOS REFUGIADOS NO BRASIL _____	31
4.1 – O papel da rede de apoio aos imigrantes e refugiados no Brasil _____	31
4.2 – A inserção laboral e cultural dos imigrantes e refugiados _____	37
5 – A INSERÇÃO DOS REFUGIADOS NO MERCADO DE TRABALHO: O CASO DO RIO DE JANEIRO _____	42
5.1 – Os imigrantes em situação de refúgio no Rio de Janeiro _____	42
5.2 – A inserção dos refugiados e solicitantes de refúgio no mercado de trabalho do Rio de Janeiro _____	46
6 – CONCLUSÃO _____	54
REFERÊNCIAS _____	58

## 1 – INTRODUÇÃO

Desde o início do presente século, o Brasil vem recebendo elevado quantitativo de imigrantes, dentre os quais, refugiados, fenômeno que produz diversos efeitos nos campos social, econômico, cultural e jurídico do país. A complexidade do tema não pode ser entendida apenas em seu aspecto legal, uma vez que não basta recorrer às leis que elencam os requisitos para classificar um imigrante como refugiado, pois nesse contexto fático devem-se analisar as circunstâncias em que o postulante ao refúgio deixou seu país de origem.

Os diversos conflitos armados pelo mundo, bem como as violações dos direitos fundamentais decorrentes destes, terminam por produzir um crescente número de refugiados, que buscam se assentar em lugares onde haja maior estabilidade política e econômica do que em seus países de origem.

O Brasil goza de relativo prestígio internacional em termos de recepção aos estrangeiros, não só aqueles que buscam o lazer e incrementam o setor turístico nacional, mas, notadamente, os que chegam ao nosso país com objetivo de fixar residência. Nesse sentido, a chegada de refugiados originários das mais diversas partes do mundo tem sido um fenômeno que se intensificou nos últimos anos. Diante deste crescente fluxo de refugiados, o governo brasileiro deve estar preparado para não somente receber essas pessoas em situação de refúgio, mas inclusive promover políticas que permitam sua integração na sociedade, sobretudo no mercado de trabalho, garantindo que tenham os mesmos direitos do trabalhador brasileiro.

De modo geral os refugiados que chegam ao Brasil passam por dificuldades para se assentarem no país, mormente quanto à moradia e colocação no mercado de trabalho, vindo muitas das vezes a serem explorados em subempregos, sem terem seus direitos trabalhistas respeitados. Conforme Carmem Lussi salienta<sup>1</sup>:

A migração traz consigo todas as fases da vida de uma pessoa e todos os âmbitos da existência, do trabalho ao lazer, da felicidade ao crime, da doença ao sucesso profissional e social. Cada vez mais migrantes serão sujeitos presentes em todas as políticas e em todas as instâncias da vida pública. Quanto menos tivermos previsto e incluído esta parte da realidade nos processos de ideação e elaboração das políticas e das leis, tanto mais o tema se apresentará como problema para a sociedade e tanto mais quem migra estará exposto a riscos de violações de Direitos Humanos.

---

<sup>1</sup> LUSSI, Carmem. Formulação legal e políticas públicas no trato das migrações nacionais e internacionais. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 61.

Nessa esteira, os fluxos de imigrantes, dentre estes a categoria de refugiados, encontram muitas dificuldades para se inserir na sociedade brasileira, desde a definição de seu status jurídico no país, há que se destacar que o processo de pedido de refúgio segue todo um trâmite legal administrativo, com fulcro na Lei 9.474/97 (Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências), onde o Departamento de Polícia Federal é responsável por avaliar as circunstâncias em que o postulante ao refúgio deixou o seu país e ingressou no Brasil, e se o requerente faz jus ao status de refugiado.

O tema em comento representa um grande desafio para a sociedade brasileira, já que existe uma tendência atual do contingente de refugiados aumentar nos próximos anos, em todo o mundo, inclusive em nosso país. Diante deste desafio se faz necessário avaliarmos a questão por seus diversos aspectos, além do jurídico formal, mas também no que tange a sociologia, política social, direitos humanos, dentre outros.

Na primeira parte serão abordados os diferentes aspectos teórico-metodológicos acerca do fenômeno das migrações internacionais, que servirão como arcabouço conceitual no desenvolvimento desta pesquisa. Os referidos aspectos devem ser considerados dentro de um contexto de múltiplas transformações no mundo atual. Abordar o tema em comento requer, além da análise teórico-metodológica, a contextualização dos movimentos populacionais ao longo do tempo, que estão relacionados ao desenvolvimento econômico, dentro de uma perspectiva histórica, tanto no Brasil, como no resto do mundo.

Ainda nos objetivos iniciais desta pesquisa será possível identificar as causas e os principais fluxos migratórios e populações deslocadas no mundo, os *forcibly displaced*, e ainda, diferenciar conceitualmente as diversas categorias de migração, quais sejam, emigrantes, imigrantes, deslocados e, principalmente, refugiados.

Na segunda parte serão analisadas as diferentes circunstâncias da entrada de estrangeiros no Brasil, como o país se insere na lógica atual das migrações internacionais, e, sobretudo, identificar quais os principais fluxos de entrada de imigrantes em situação de refúgio. O Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) acaba de lançar seu último relatório acerca dessa categoria específica de imigrantes, o qual servirá de base no desenvolvimento deste capítulo.



Na parte seguinte, será analisado o papel da rede de apoio, a atuação governamental e das entidades do terceiro setor no apoio aos imigrantes, particularmente àqueles em situação de refúgio, em relação ao acolhimento e, notadamente, na inserção destes no mercado de trabalho. Acerca da atuação governamental será necessário analisar nosso ordenamento pátrio e as políticas migratórias no Brasil.

A complexidade do fenômeno migratório exige uma abordagem nas diversas escalas nas quais o processo das migrações se desenvolve, indo do global ao local, em seus múltiplos aspectos sociais, políticos, econômicos e jurídicos. Considerando que a cidade do Rio de Janeiro é um dos principais destinos dos imigrantes em situação de refúgio no Brasil, na última parte adotaremos este recorte espacial no intuito de analisar o fenômeno em escala local, seguido da conclusão deste trabalho acadêmico.

## **2 – MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS E DESLOCAMENTOS FORÇADOS NO MUNDO ATUAL**

### **2.1 – Migrações internacionais**

O fenômeno das migrações internacionais se apresenta como um desafio no mundo atual. Muitas são as motivações que levam a população mundial a migrar, o que tem ocorrido de maneira muito mais intensa no presente século. Com os avanços tecnológicos nas comunicações e meios de transportes, cada vez mais pessoas circulam pelo planeta, dentre estas muitas com objetivo de residir em outros países, os chamados migrantes.

Entende-se por migrações os deslocamentos populacionais, sendo este um dos fenômenos demográficos mais complexos do mundo contemporâneo, pois suas causas e consequências são bastante diversificadas nas diferentes partes do planeta.

Ao longo de toda a história mundial, enormes contingentes populacionais migraram de seus continentes de origem para outras partes do planeta, povoando, colonizando e mesmo construindo novas nações, como ocorreu em todo o continente americano. Muitas das vezes, esses deslocamentos representavam a esperança de uma vida melhor no chamado Novo Mundo, em tantas outras, significava a retirada forçada de sua terra natal, fosse pelo cumprimento de condenação judicial, nos casos dos degredados, ou pelas mãos de traficantes de escravos, que retiraram milhares de africanos de seu continente.

Nas últimas décadas do século XIX e início do século XX, muitos europeus deixaram seu continente, em busca de melhores condições de vida em outras partes do mundo, mormente, deslocaram-se para o continente americano, inclusive para o Brasil. Portanto, durante o período em questão, o continente europeu constituiu um importante foco de emigração. Consideram-se emigrantes as populações que deixam seus locais de origem, sendo as mesmas consideradas imigrantes nos locais de destino.

Posteriormente a Segunda Guerra Mundial, findada em 1945, ocorreu uma inversão no fluxo migratório da Europa, que deixou de ser foco de emigração, saída de europeus, passando a atrair grandes contingentes populacionais, sobretudo, oriundos das antigas colônias europeias e, portanto, o continente passou a ser importante foco de imigração, destino de povos estrangeiros.

As populações que migraram para Europa do pós-guerra foram importante mão de obra na reconstrução e reestruturação econômica daqueles países, que haviam perdido população tanto no fluxo migratório, saída de europeus nas décadas anteriores, como também nas milhões de mortes provocadas pelo conflito.

Analisando a dinâmica das migrações internacionais ao longo da história, evidencia-se a relação direta dos fluxos migratórios com o desenvolvimento da economia mundial. A evolução da divisão internacional do trabalho e o processo de acumulação de riquezas fizeram com que os fluxos se redirecionassem para determinadas áreas do planeta, o que foi se tornando ainda mais complexo com os avanços tecnológicos e o processo de globalização da economia mundial.

Nas duas últimas décadas do século passado, as crises econômicas e o aumento da desigualdade nos países subdesenvolvidos fomentaram a intensificação dos fluxos migratórios para a Europa, quando então, os países centrais da economia europeia passaram a adotar medidas restritivas quanto à entrada de imigrantes em seus territórios nacionais, o que acarretou o aumento da imigração clandestina nesses países.

Já no final do século passado, ao comentar os limites da globalização, e destacar as restrições impostas à imigração de mão de obra barata, Eric Hobsbawm<sup>2</sup> destacou:

Hoje há menos liberdade de movimento de mão de obra do que no mundo anterior a 1914, quando não havia restrições à migração tanto para os Estados Unidos como para a América do Sul. Nenhum país, até onde sei, possui hoje uma política migratória desse tipo: nem os Estados Unidos, nem muito menos a União Europeia, que, em termos globais, funciona como um mecanismo para impedir a imigração.

O maior controle das fronteiras e restrições à permanência de imigrantes nos territórios dos países centrais da economia mundial tornou o migrante ainda mais vulnerável à atuação de aliciadores, muitas das vezes vindo a ser vítima do tráfico de pessoas e do trabalho escravo. Acerca da vulnerabilidade do migrante, o jurista argentino Marcelo Colombo<sup>3</sup> destaca:

O migrante trabalhador apresenta alto grau de vulnerabilidade de tornar-se vítima do trabalho escravo. Há sempre o risco latente de abuso por parte do

---

<sup>2</sup> HOBBSAWM, Eric. O Novo Século: entrevista a Antonio Polito; tradução do italiano para o inglês Allan Cameron; tradução do inglês para o português e cotejo com a edição italiana Claudio Marcondes. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 77.

<sup>3</sup> COLOMBO, Marcelo. A vulnerabilidade do migrante trabalhador como instrumento para o tráfico de pessoas e o trabalho escravo. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 92.

empregador que se serve dessa mão de obra, que vem de outros países e que vem para melhorar a sua situação pessoal, uma vez que esse trabalhador se desloca buscando melhores condições de vida.

Diante do problema de um número cada vez maior de vítimas de organizações criminosas transnacionais que atuam no tráfico de pessoas, a Organização das Nações Unidas aprovou o Protocolo de Palermo, este instrumento internacional, que entrou em vigor no ano de 2003, define três eixos nos quais se assenta a conduta: o recrutamento, o transporte e o alojamento ou acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou outras formas de coação, com a finalidade de obter autoridade sobre uma pessoa para fins de exploração.

As dificuldades enfrentadas pelos migrantes em todo o mundo são bastante diversas e vão desde o seu deslocamento, passando pela travessia das fronteiras transnacionais, e consequente entrada em territórios estrangeiros, até a sua assimilação na sociedade de destino. A imprensa mundial tem noticiado com certa frequência o drama de milhares de imigrantes em seu deslocamento, principalmente, aqueles que atravessam o Mar Mediterrâneo buscando entrar no continente europeu.

Analisar as diversas etapas das migrações internacionais exige, em primeira análise, o esforço de compreender toda a dinâmica social envolvida nas múltiplas escalas de ocorrência do fenômeno no espaço geográfico: global, regional e local. Conforme destaca a professora Rosana Baeninger<sup>4</sup>, coordenadora do Observatório das Migrações em São Paulo:

Assim, as explicações da migração no âmbito da construção social de seus espaços no século 21 torna-se de fundamental importância tanto para o entendimento dos processos mais amplos que ocorrem no âmbito global (SASSEN, 2010), como para as manifestações locais que se definem nesses espaços da migração interna e internacional e suas vinculações com demais processos transnacionais.

As migrações internacionais no presente século adquirem um papel fundamental no cotidiano social, tornando-se verdadeira expressão social dos processos atuais da divisão internacional do trabalho, em suas múltiplas especificidades, que atuam de forma heterogênea nas diferentes áreas do mundo e, portanto, se materializam de diferentes formas no espaço geográfico mundial.

O estudo dos fluxos migratórios exige um esforço que vai além das causas e consequências políticas e econômicas, que obviamente terminam por produzir efeitos no campo jurídico e da vida social, quer seja nos lugares de partida ou de chegada destes fluxos.

---

<sup>4</sup> BAENINGER, Rosana. Migrações contemporâneas no Brasil: desafios para as políticas sociais. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 80.

Sendo necessário recorrer às diversas áreas que estudam o fenômeno em sua complexidade. Como salienta Milu Leite<sup>5</sup>, em relação aos aspectos geográficos:

No que tange à geografia humana, os fluxos migratórios indicam regiões de maior ou menor interesse, seja por motivos econômicos, geográficos ou culturais, e revelam facetas inesperadas do comportamento humano. Na base de todos os deslocamentos, contudo, há fatores em comum: a coragem, a necessidade, a curiosidade e, por que não dizer, o desejo de liberdade. Falar de migração é, portanto, ter em conta essas distinções e similaridades, interpretando fluxos.

A análise do fenômeno migratório traz consigo a necessidade de abordar diversos aspectos da vida humana, pois ao se deslocarem pelo mundo, os diversos grupos humanos carregam sua cultura, suas crenças, sua força de trabalho e interagem com tantos outros grupos humanos nos locais de destino, muitas das vezes criando um ambiente cosmopolita, sobretudo nas grandes metrópoles mundiais. A interação do migrante com outras culturas integra o processo de assimilação na sociedade receptora.

## **2.2 – Abordagens teórico-metodológicas das migrações internacionais**

O primeiro desafio apontado pelos estudiosos contemporâneos do fenômeno das migrações internacionais está relacionado com a escala de análise, o que permite incluir as dimensões espaciais, já que o fenômeno opera em diferentes escalas territoriais (Vainer, 2002), do nacional ao internacional, do local ao global. Conforme o próprio Vainer<sup>6</sup> afirma:

O entendimento de que processos econômicos, políticos, sociais culturais têm dimensões escalares não podem conduzir à reificação das escalas, como se estas antecedessem e contivessem (como um receptáculo) os processos. O que temos são processos com suas dimensões escalares, quase sempre transescalares.

A complexidade do fenômeno migratório, em suas múltiplas escalas, considerando este como processo social dentro de uma articulação escalar transnacional, vai redefinindo conceitos e perspectivas teóricas explicativas, dentro dos processos de reestruturação produtiva e urbana.

---

<sup>5</sup> LEITE, Milu. Uma nova vida longe de casa. Publicado em 05 de março de 2012. Disponível em [https://www.sescsp.org.br/online/artigo/6320\\_UMA+NOVA+VIDA+LONGE+DE+CASA](https://www.sescsp.org.br/online/artigo/6320_UMA+NOVA+VIDA+LONGE+DE+CASA) Acesso em: 29/09/2017.

<sup>6</sup> In BAENINGER, Rosana. Notas acerca das migrações internacionais no século 21. In Baeninger, org. Por dentro do Estado de São Paulo, vol. 9. Migração Internacional. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp, 2013. p. 9.

Outro conceito que se destaca nos estudos migratórios é considerar o caráter de fato social completo do fenômeno, para Sayad<sup>7</sup>, falar de imigração é falar da sociedade como um todo. Nesse sentido, o tema torna-se objeto de pesquisa de diversas áreas do conhecimento, notadamente, das várias disciplinas vinculadas às Ciências Sociais e Humanas.

Dentre as múltiplas abordagens das diferentes áreas do conhecimento humano, Brettell e Hollifield<sup>8</sup> apontam que as diversas disciplinas podem partilhar do mesmo objeto, o que não significa adotar os mesmos paradigmas e referenciais científicos, ensejando confrontos teóricos. Dessa forma, é necessário adotar uma abordagem multidisciplinar para compreensão de toda a complexidade do fenômeno e suas especificidades.

QUADRO 1 – Teorias Migratórias através das disciplinas segundo Brettell e Hollifield (2000)

Disciplina	Problemas de Pesquisa	Nível/Unidade de Análise	Teorias dominantes	Modelo de hipótese
Antropologia	Como a imigração influencia a mudança cultural e a identidade étnica?	Micro/indivíduos, famílias, grupos	Relativista ou estruturalista e transnacional	As redes sociais ajudam a manter as especificidades culturais
Demografia	Como a migração afeta a mudança populacional?	Macro/população	Racionalista/interface com a economia	A imigração aumenta a taxa de natalidade
Economia	Como explicar a propensão à migração e seus efeitos?	Macro/individual	Racionalista/custo-benefício/atração-repulsão	A incorporação do imigrante depende de seu capital humano
História	Como compreender a experiência do imigrante?	Micro/indivíduos e grupos	Sem hipótese teste	Não se aplica
Direito	Como a legislação influencia a migração?	Macro e micro/política e o sistema legal	Institucionalista e racionalista/ciências sociais	Direitos criados incentivam estruturas para

<sup>7</sup> In ALMEIDA et BAENINGER. Modalidades migratórias internacionais: da diversidade dos fluxos às novas exigências conceituais. In Baeninger, org. Por dentro do Estado de São Paulo, vol. 9. Migração Internacional. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp, 2013. p. 24.

<sup>8</sup> Op. cit. p. 24.

				imigrantes
Ciência Política	Por que os Estados têm dificuldades para controlar a imigração?	Macro/política e o sistema internacional	Institucionalista e racionalista	Estados são capturados por interesses pró-imigração
Sociologia	Como se explica a integração do imigrante?	Macro/grupos étnicos e classes sociais	Estruturalista e/ou funcionalista	A incorporação do imigrante depende do capital social

Fonte: BRETTELL e HOLLIFIELD, 2000. In Almeida et Baeninger. p. 25.

As abordagens teóricas clássicas fundamentam-se na análise da relação migração e desenvolvimento, dentro da perspectiva da divisão internacional do trabalho, o que termina por supervalorizar os efeitos da estrutura econômica, tomando por base condições objetivas que podem induzir à migração. Estudos mais atuais criticam essa abordagem clássica, pautada nos aspectos macroestruturais, pois a mesma tenderia a gerar leituras simplificadas das migrações.

No sentido de aperfeiçoar as teorias acerca das migrações, alguns autores passaram a valorizar mais os aspectos micro estruturais, tomando por referencial as chamadas redes sociais. Conforme Baeninger<sup>9</sup> aponta:

Essa possibilidade de mobilização nas migrações internacionais recentes parece ter seu caminho nas redes sociais (Massey, 1993), que não só conectam lugares de origem e de destino – gerando redes de informação – como também permitem a (re)criação de redes nos espaços sociais dessa imigração nos países de destino.

As aludidas redes sociais são fundamentais dentro do processo de migração, pois funcionam como redes de informações e relações sociais nas quais os migrantes se apoiam, mesmo antes de virem a migrar de fato, e ainda, são responsáveis por facilitar a formação dos espaços de migração, estabelecendo vínculos entre a origem e o local de destino.

Na atualidade, entende-se que o caminho que enseja uma melhor análise do fenômeno migratório é aquele que valoriza as denominadas microestruturas, como a das redes sociais, porém sem desconsiderar a dimensão do contexto macroestrutural. Portanto, cabe reconhecer

<sup>9</sup> BAENINGER, Rosana. Notas acerca das migrações internacionais no século 21. In Baeninger, org. Por dentro do Estado de São Paulo, vol. 9. Migração Internacional. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp, 2013. p. 17.

os limites da abordagem clássica, passando a adotar uma perspectiva analítica, conciliatória das abordagens micro e macro estruturais.

Outro debate crucial para o entendimento do fenômeno em sua complexidade diz respeito aos chamados fatores de atração e repulsão populacional. As políticas restritivas à imigração, notadamente nos países centrais da economia mundial, não impedem que estas sejam áreas com forte atração migratória, o que termina por confirmar a complexidade do fenômeno na atualidade.

Na esteira da renovação teórico conceitual, imposta pela maior complexidade das migrações internacionais, no mundo globalizado, novos conceitos surgiram, tais como: campo e espaço migratório, circulação e sistemas migratórios. Estes conceitos vêm sendo trabalhados por diversos estudiosos, dentre os quais Simon<sup>10</sup>.

Os conceitos de campo migratório e espaço migratório buscam respaldar o pesquisador na análise dos espaços percorridos e estruturados pelos fluxos migratórios, independentemente da origem e do destino. De acordo com Simon, o surgimento dos novos conceitos ocorre diante da insatisfação teórica acerca dos conceitos de migração, fluxos migratórios e populações migrantes, existentes nos estudos clássicos, analisando os argumentos do autor, Gisele Almeida e Rosana Baeninger<sup>11</sup> destacam:

Como espaço de relações dos migrantes, o conceito de campo migratório serve para suportar uma análise sobre um espaço social transnacional estruturado pelos fluxos de migrantes de uma mesma origem, contemplando tanto o lugar de partida quanto os lugares de passagem e de instalação dos migrantes.

Outro ponto que merece destaque é o das novas modalidades migratórias diante das novas mobilidades, as quais possuem grande diversidade. Até pouco tempo, a classificação dos migrantes era realizada com base em tipologias simples, em geral, os autores buscavam relacionar a mobilidade populacional com os diversos modos de produção, portanto baseada no desenvolvimento econômico.

Atualmente, vivemos na era da mobilidade, onde mercadorias, capitais, informações e pessoas circulam constantemente ao redor do mundo, em um ritmo cada vez mais acelerado, dando azo a novas modalidades migratórias. Dentro dessa nova realidade, os conceitos

---

<sup>10</sup> In ALMEIDA et BAENINGER. Modalidades migratórias internacionais: da diversidade dos fluxos às novas exigências conceituais. In Baeninger, org. Por dentro do Estado de São Paulo, vol. 9. Migração Internacional. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp, 2013. p. 29.

<sup>11</sup> Op. cit. p. 29.



precisaram ser revistos pelos pesquisadores da área, desenvolvendo novas formas de tipificar e classificar os deslocamentos populacionais.

Alguns autores, como Domenach e Picouet<sup>12</sup> defendem que a análise do fenômeno migratório deve ser plural, bem como a teoria e a metodologia aplicada. Com isso, propõe uma tipologia agregada da mobilidade, focada na reversibilidade migratória, o que adentra no conceito de residência base e assimilação do imigrante na sociedade de destino.

Outros autores propõem a construção de tipologias com base na dimensão espacial, nas características socioeconômicas dos migrantes ou a partir das lógicas migratórias. Nesse contexto, a análise da situação jurídica dos migrantes apresenta-se como de grande importância, pois esta indicará a situação do imigrante e as possibilidades de assimilação na sociedade de destino.

A complexidade do fenômeno e a pluralidade de situações nas migrações internacionais, não permitem, na atualidade, uma análise amparada em conceitos rígidos, tampouco em uma metodologia científica tradicional. Nesse sentido, Almeida e Baeninger<sup>13</sup> destacam:

Para classificar estas formas de mobilidade internacional é possível basear-se em critérios variados, tais como: características socioeconômicas dos migrantes, situação jurídica do migrante na sociedade de acolhimento, duração e/ou reversibilidade do deslocamento, entre outras. Assim como uma conceituação rígida de migração pode ser prejudicial para uma investigação, o delineamento de modalidades migratórias trará mais êxito para a pesquisa na medida em que satisfaça as exigências específicas do objeto, e isso ocorre quando a tipologia está mais adequada ao contexto estudado do que às exigências de um formalismo teórico rígido.

Ao analisar as variadas abordagens teórico-metodológicas das migrações internacionais, conclui-se que pesquisar o tema requer a reflexão sobre os diversos aspectos que o envolvem, sua contextualização acerca da origem, do destino, dos fluxos e dos agentes envolvidos.

A *priori* a metodologia adotada deve ser capaz de apreender o fenômeno em sua complexidade, operacionalizando uma análise do fluxo migratório pesquisado consonante com o contexto e as especificidades do mesmo.

---

<sup>12</sup> Op. cit. p. 31.

<sup>13</sup> Op. cit. p. 31.

### 2.3 – Deslocamentos forçados

Para a Organização das Nações Unidas, sempre que um determinado grupo humano ou indivíduo é forçado a deixar seu local de origem por motivos de perseguição, violência, conflitos ou violações de direitos humanos, ele se enquadra na categoria *forcibly displaced* ou deslocamentos forçados.

De acordo com o relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)<sup>14</sup>, no final de 2016, 65.6 mil (sessenta e cinco milhões e seiscentas mil) pessoas haviam sido forçadas a deixar seus locais de moradia, em virtude de perseguição, violência, conflitos ou violações de direitos humanos.

Cabe destacar, que deste contingente de milhares de pessoas, nem todas se tornam refugiadas, muitas das vezes, os deslocamentos forçados ocorrem para outras áreas dentro do próprio país. O relatório supramencionado aponta que no final de 2016<sup>15</sup>, havia 22.5 mil (vinte e dois milhões e quinhentos mil) refugiados em todo o mundo, dos quais 17.2 (dezesete milhões e duzentos mil) sob o mandato do ACNUR.

Dentre o total de deslocados<sup>16</sup>, 40.3 mil (quarenta milhões e trezentos mil) eram deslocados internos, ou seja, vivendo nos territórios dos seus próprios países, os *internally displaced*, outras 2.8 mil (dois milhões e oitocentas mil) pessoas deslocadas eram *asylum-seekers*, ou seja, requerentes de asilo, em geral, pessoas que pleitearam status de refugiado e aguardam sua definição.

A principal diferença conceitual entre o imigrante comum e o refugiado consiste na análise das causas, na motivação que leva essas pessoas a deixar seus países de origem. No primeiro grupo, a motivação em geral costuma ser de caráter socioeconômico, busca por melhores condições de vida, trabalho e estudo, ao passo que no segundo grupo, o deslocamento ocorre de maneira forçada, em geral em decorrência da violação de direitos fundamentais.

Os diversos conflitos armados em curso e as conseqüentes violações dos direitos fundamentais tem sido a principal causa dos deslocamentos forçados no mundo atual, o que acaba por produzir um crescente número de refugiados, que buscam se assentar em países

---

<sup>14</sup> UNITED NATIONS HIGH COMMISSER FOR REFUGEES. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017. p. 2. Disponível em <http://www.unhcr.org/globaltrends2016/> Acesso em 26/09/2017.

<sup>15</sup> Op. cit. p. 2.

<sup>16</sup> Op. cit. p. 2.

onde haja maior estabilidade política e econômica. Nos últimos anos, um dos maiores desafios da comunidade internacional tem sido lidar com a questão dos refugiados, já que esta se apresenta como grave crise humanitária, que direta ou indiretamente afeta o mundo como um todo.

No atual cenário internacional, onde a legislação dos países centrais da economia mundial tem restringido a entrada de estrangeiros, em virtude do combate ao terrorismo, somados ao crescente fluxo de refugiados que chegam, principalmente, na Europa, devido à proximidade das áreas mais conflituosas do planeta, com destaque para África e Oriente Médio, outros países passam a ser o destino de milhares de refugiados.

Depreende-se da análise do mais recente relatório das Nações Unidas<sup>17</sup>, que nos últimos anos a Turquia tem recebido expressivo fluxo de refugiados, sendo pelo terceiro ano consecutivo, o país com maior número de refugiados em todo o mundo, totalizando 2.9 mil (dois milhões e novecentos mil) refugiados vivendo em seu território. Além da Turquia, outros países que receberam elevados fluxos de refugiados são Paquistão, Líbano, Iran, Uganda e Etiópia, somados o contingente de refugiados nesses cinco países ultrapassa 5.1 mil (cinco milhões e cem mil) refugiados vivendo em seus territórios.

Do total de refugiados em todo o mundo, mais de 55% (cinquenta e cinco) por cento são oriundos de apenas três países<sup>18</sup>: Síria (5.5 milhões), Afeganistão (2.5 milhões) e Sudão do Sul (1.4 milhões). Destaca-se que mais da metade da população síria estava deslocada em 2016, e que o Sudão do Sul apresentou o maior crescimento no número de refugiados no mundo, com aumento de 64% (sessenta e quatro) por cento somente no segundo semestre de 2016.

Nas últimas duas décadas, o crescimento dos deslocamentos forçados em todo o mundo apresentou um crescimento substancial<sup>19</sup>, as pessoas nesta situação eram 33.9 mil (trinta e três milhões e novecentos mil) em 1997, chegando a 65.6 mil (sessenta e cinco milhões e seiscentas mil) em 2016. O estudo aponta que o maior incremento se deu entre os anos de 2012 e 2015, notadamente, devido ao conflito na Síria.

---

<sup>17</sup> Op. cit. p. 3.

<sup>18</sup> Op. cit. p. 3.

<sup>19</sup> Op. cit. p. 5.

Dentre os países mais afetados por deslocamentos forçados<sup>20</sup>, a Síria continua sendo a maior população de *forcibly displaced*, com 12 (doze) milhões de deslocados no final de 2016, dos quais 5.5 mil (cinco milhões e quinhentos mil) eram refugiados, outros 6.3 mil (seis milhões e trezentos mil) IDPs (*Internally Displacement Persons*) eram deslocados internos e 185.000 (cento e oitenta e cinco mil) postulantes a asilo. Os colombianos eram o segundo maior grupo, com 7.7 mil (sete milhões e setecentos mil) deslocados, em sua maioria, vivendo no próprio país. Em seguida, os afegãos com um total de 4.7 mil (quatro milhões e setecentos mil) de deslocados.

Outros países com elevados contingentes de deslocamentos forçados<sup>21</sup>, no final de 2016, eram Iraque (4.2 milhões), Sudão do Sul (3.3 milhões), Sudão (2.9 milhões), Congo (2.9 milhões), Somália (2.6 milhões), Nigéria (2.5 milhões), Ucrânia (2.1 milhões) e Iêmen (2.1 milhões).

No final do ano passado, o mundo bateu o recorde de refugiados<sup>22</sup>, com 22.5 mil (vinte e dois milhões e quinhentas mil) pessoas nessa condição, tendo havido um crescimento absoluto de 1.06 mil (um milhão e sessenta mil), ao longo do ano. O ACNUR destaca a necessidade do reconhecimento desse status para grupos ou numa base *prima facie*, o que torna o reconhecimento mais ágil do que após longos processos individuais de determinação do status, como ocorre na maioria dos países, inclusive no Brasil.

Outro aspecto que agrava o problema dos refugiados é o fato de que as responsabilidades são desproporcionais entre os países. De acordo com as Nações Unidas<sup>23</sup>, nove dos dez países que abrigam maior número de refugiados são países em desenvolvimento. Dentre os quais, três países são classificados entre os de baixo desenvolvimento: Congo, Etiópia e Uganda, que além de enfrentarem graves problemas estruturais, precisam lidar com elevados fluxos de refugiados.

A única exceção desse grupo de países é a Alemanha<sup>24</sup>, onde a população de refugiados aumentou consideravelmente, sobretudo com as novas decisões sobre pedidos de asilo dos que chegaram durante o ano de 2015 e no início de 2016. No final de 2015, viviam

---

<sup>20</sup> Op. cit. p. 6.

<sup>21</sup> Op. cit. p. 6.

<sup>22</sup> UNHCR. Global Refugee Population is Highest on Record. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017. p. 13.

<sup>23</sup> \_\_\_\_\_. Countries of Asylum. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017. p. 14.

<sup>24</sup> Op. cit. p. 15.

316.100 (trezentos e dezesseis mil e cem) refugiados no país, um ano depois essa população saltou para 669.500 (seiscentos e sessenta e nove mil e quinhentos) refugiados. A maioria oriunda da Síria, com 375.100 (trezentos e setenta e cinco mil e cem) refugiados daquele país.

No propósito de encontrar soluções para que os refugiados consigam uma vida digna e pacífica, em 19 de setembro de 2016, os Estados Membros da Organização das Nações Unidas adotaram a Declaração de Nova Iorque<sup>25</sup> para os Refugiados e os Migrantes, comprometendo-se a desenvolver um quadro abrangente de resposta aos refugiados (CRRF), na sigla em inglês, para emergências e situações prolongadas de deslocamentos forçados.

Dentre as principais soluções apontadas pelo ACNUR<sup>26</sup> está a repatriação voluntária, quando possível e o refugiado assim desejar, devendo ser assistido pelo país de origem e o de asilo, sem que haja nenhum tipo de coerção. Outra solução durável para os refugiados é estimular a sua integração local na sociedade receptora, o que consiste em um processo social complexo e gradual, vindo este a encontrar sua residência permanente.

Por vezes, os refugiados podem ter procurado proteção em países onde suas necessidades não puderam ser atendidas, ou ainda, que ofereçam riscos a sua dignidade e segurança. Nestas circunstâncias, o ACNUR<sup>27</sup> ajuda a reassentar esses refugiados em um terceiro país, transferindo de um país de asilo para outro que tenha concordado em admiti-los como refugiados. A política de reassentamento está amparada no princípio da partilha de responsabilidade global do ACNUR. Em março de 2016, diversos Estados nacionais, particularmente da Europa e América Latina, se comprometeram com novos programas de reassentamento.

---

<sup>25</sup> \_\_\_\_\_. Refugees need long-lasting solutions to live in dignity and peace. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017. p. 24.

<sup>26</sup> \_\_\_\_\_. Voluntary repatriation. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017. p. 25.

<sup>27</sup> \_\_\_\_\_. Resettlement. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017. p. 26.

### **3 – OS IMIGRANTES EM SITUAÇÃO DE REFÚGIO NO BRASIL**

#### **3.1 – Migrações Internacionais no Brasil**

Os movimentos populacionais ao longo do tempo estão relacionados ao desenvolvimento econômico, dentro de uma perspectiva histórica, tanto no Brasil, como no resto do mundo. No caso brasileiro, o país vivenciou períodos de atração e repulsão populacional, relacionados a uma conjugação de fatores políticos e econômicos nacionais e internacionais.

Cabe destacar que durante todo o período colonial até meados do século XIX, um enorme contingente de milhares de africanos foi trazido para o Brasil como escravos, ainda que não possam ser classificados como imigrantes, sua força de trabalho e influência cultural foram determinantes na formação do país.

Durante muito tempo, o Brasil foi destino de fluxos migratórios internacionais, sobretudo, no período compreendido entre o século XIX e as primeiras décadas do século XX. Nesse período, milhares de imigrantes vieram para o país, algumas estimativas apontam que mais de quatro milhões de imigrantes teriam chegado ao Brasil, em geral, vindos da Europa. No início do século XX, outro contingente de imigrantes que se destacou foi o de japoneses.

Esses imigrantes desempenharam papel fundamental na formação cultural e no desenvolvimento econômico do país. Inicialmente, se estabeleceram no campo e se dedicaram à agricultura, em um segundo momento, passaram a se estabelecer nas grandes cidades e trabalhar nas primeiras indústrias do Brasil.

Após a Segunda Guerra Mundial, os fluxos de imigrantes foram se reduzindo no país, e assim permaneceu até a década de 1970, quando o país viveu um momento de baixa migração internacional, tanto na entrada de estrangeiros, como na saída de brasileiros para o exterior. Nesse período, predominaram as migrações internas, o êxodo rural, quando elevado contingente populacional migrou do campo para a cidade, justamente quando o Brasil consolidou seu processo de urbanização.

Nas últimas duas décadas do século XX, período marcado pelas crises econômicas no Brasil, passou a predominar um processo de repulsão populacional, o país passou a ser foco de fluxos de emigração. Muitos brasileiros passaram a buscar melhores condições de vida e oportunidades nos países centrais da economia mundial. Dessa forma, muitos brasileiros

emigraram, principalmente para os Estados Unidos e Europa, muitos dos quais em condição irregular. Outro fluxo que se destacou no aludido período, foi o de descendentes de japoneses que emigraram para o país de seus ascendentes, porém nesse caso, de maneira regular.

O fenômeno das migrações internacionais se apresenta como um desafio no mundo atual. Muitas são as motivações que levam a população mundial a migrar, o que tem ocorrido de maneira muito mais intensa. Portanto, o fenômeno deve ser considerado dentro de um contexto de múltiplas transformações no mundo atual.

Considerando o atual estágio de integração mundial, amparado no uso intenso da tecnologia digital, onde a circulação de informações, mercadorias e pessoas se torna mais intensa, a mobilidade é uma realidade mundial. Os fluxos migratórios internacionais seguem a tendência da mobilidade global, estando bastante diversificados, cabe destacar, que os fluxos migratórios estão relacionados com o desenvolvimento econômico, sendo parte desse processo, já que os contingentes migratórios representam a mobilidade da mão de obra.

No caso do Brasil do século XXI, alguns aspectos se destacam, o país passou por um período de estabilidade econômica no início deste século, enquanto que os países centrais da economia mundial foram abalados pela crise econômica de 2008. Isso fez com que ocorressem mudanças nas migrações internacionais no Brasil. Nesse quadro do início da atual década, dois fluxos passaram a se destacar, o primeiro é o da migração de retorno, muitos brasileiros que viviam no exterior retornaram ao país, o outro foi o aumento no fluxo de imigrantes, estes em condições e origens bastante diversificadas.

Acerca dos fluxos recentes de imigrantes no Brasil, os registros da Coordenação Nacional de Migração do Ministério do Trabalho e Emprego<sup>28</sup> servem de parâmetro para a migração laboral no país. Desde 2009, o contingente de estrangeiros que solicitam autorização de trabalho ao Governo Brasileiro tem aumentado, naquele ano foram 42.914 (quarenta e dois mil novecentos e quatorze) solicitações, chegando a 73.022 (setenta e três mil e vinte e duas) solicitações em 2012.

De acordo com os relatórios divulgados pelo Conselho Nacional de Imigração (CNIg)<sup>29</sup>, dois tipos de visto se destacam, as autorizações temporárias de no máximo dois anos e as permanentes. Entre os anos de 2009 e 2012, as autorizações temporárias de no

---

<sup>28</sup> In FERNANDES, Durval. O Brasil e a migração internacional no século XXI – notas introdutórias. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 27.

<sup>29</sup> Op. cit. p. 27.

máximo dois anos cresceram 37,3% (trinta e sete vírgula três por cento), enquanto as autorizações permanentes apresentaram um aumento de 239,8% (duzentos e trinta e nove vírgula oito por cento) no mesmo período.

Observa-se nos últimos anos, a intensificação nos fluxos migratórios vindos de países da América do Sul, trazendo um contingente bastante numeroso de imigrantes desses países para o Brasil, mas também outros fluxos, vindos das mais diversas partes do mundo, inclusive em situação de *forcibly displaced*, no caso dos imigrantes em situação de refúgio. Acerca do atual cenário das migrações internacionais no Brasil, Baeninger destaca<sup>30</sup>:

As evidências empíricas das migrações internacionais para e do país demonstram a complexidade e heterogeneidade da imigração internacional neste século. Denotam os desafios teórico-metodológicos para explicações e análises das migrações de haitianos, chineses, coreanos, bolivianos, peruanos, paraguaios, imigrantes internacionais qualificados, imigrantes internacionais indocumentados, imigrantes refugiados, presentes nos espaços migratórios construídos a partir de nexos transnacionais no Brasil Imigrante do século 21.

Dessa forma, se constata no atual cenário das migrações internacionais no Brasil, a tendência da mobilidade global. Ao mesmo tempo em que o país recebe crescente fluxo de imigrantes das mais variadas partes do mundo, muitos brasileiros continuam a emigrar, notadamente para os países centrais da economia mundial.

Outro aspecto relevante às migrações internacionais é o fato de que os imigrantes não se distribuem de maneira homogênea no território brasileiro. Acerca deste aspecto Durval Fernandes ressalta<sup>31</sup>:

As imigrações recentes dirigem-se predominantemente aos grandes centros urbanos como São Paulo e Rio de Janeiro, com pequena representação em outros estados. Além desse destino, a imigração preocupa as autoridades no caso das fronteiras: Tríplice Fronteira (MERCOSUL) e Fronteira Norte (Amazonas e Acre), que suscitam em ambos os casos decisões políticas específicas.

Considerando que é no local de destino que o imigrante irá buscar sua assimilação na sociedade, em todos os seus aspectos, mormente no mercado de trabalho. São nos grandes centros urbanos, com destaque para São Paulo e Rio de Janeiro, que os contingentes migratórios estão se concentrando. Por apresentarem mais oportunidades, as quais funcionam

---

<sup>30</sup> BAENINGER, Rosana. Notas acerca das migrações internacionais no século 21. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 18-19.

<sup>31</sup> FERNANDES, Durval. O Brasil e a migração internacional no século XXI – notas introdutórias. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 35.



como fator atrativo para as migrações, essas cidades atraem maior contingente migratório quando comparadas à outras localidades do país.

### 3.2 – Os deslocamentos forçados para o Brasil

Na esteira das mudanças observadas nos fluxos migratórios no Brasil do século XXI, o país tem recebido um crescente número de estrangeiros, em situações muito diversificadas, dentre os quais imigrantes comuns e vítimas de deslocamentos forçados, que ao entrarem no território brasileiro postulam a condição jurídica de refugiados.

Cabe destacar a diferença conceitual entre o imigrante comum e o refugiado, que consiste na análise das causas da migração, na motivação que leva essas pessoas a deixar seus países de origem. Enquanto no primeiro grupo, a motivação em geral costuma ser de caráter socioeconômico, busca por melhores condições de vida, trabalho e estudo, no segundo grupo o deslocamento ocorre de maneira forçada, mormente, em decorrência da violação de direitos fundamentais.

Os diversos conflitos armados em curso e as conseqüentes violações dos direitos fundamentais tem sido a principal causa dos deslocamentos forçados no mundo atual, o que acaba por produzir um crescente número de refugiados, que buscam se assentar em países onde haja maior estabilidade política e econômica.

No atual cenário internacional, onde a legislação dos países centrais da economia mundial tem restringido a entrada de estrangeiros, em virtude do combate ao terrorismo e pressão de movimentos xenófobos, somados ao crescente fluxo de *forcibly displaced*, outros países passam a ser o destino de milhares de refugiados, inclusive o Brasil.

De acordo com o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)<sup>32</sup>, até 2016, foram deferidos 9.552 (nove mil quinhentos e cinquenta e dois) pedidos de refúgio no Brasil. Porém, se considerarmos os últimos quatro anos (2013-2016), foram realizadas mais de 84.900 (oitenta e quatro mil e novecentas) solicitações de refúgio por imigrantes que entraram no país.

---

<sup>32</sup> COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS. Refúgio em números. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. p. 3. Disponível em [http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-em-2016/20062017\\_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf](http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-em-2016/20062017_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf) Acesso em 26/09/2017.

Considerando que a solicitação de refúgio trata-se de processo administrativo, que muitas vezes requer um lapso temporal alongado, para efeitos desta pesquisa serão considerados os imigrantes em situação de refúgio, quais sejam, aqueles postulantes do status jurídico de refugiado.

Consta do mencionado relatório do CONARE<sup>33</sup>, que do total de pessoas que tiveram sua condição de refugiadas reconhecida, estas possuem as mais variadas origens, totalizando 82 (oitenta e duas) nacionalidades distintas, o que confirma a atual lógica dos fluxos migratórios internacionais, que é a tendência da mobilidade global. Onde milhões de pessoas se deslocam pelo planeta, saindo das mais diversas origens, seguindo para os mais variados destinos.

Dentre a grande variedade de nacionalidades dos solicitantes de refúgio no Brasil, alguns grupos destacam-se, primeiro por serem os mais numerosos e segundo por refletirem situações bastante particulares das suas áreas de origem. Um dos fluxos que se destaca é o caso dos haitianos, porque além de constituírem um grupo bastante numeroso, este pode ser considerado um caso *sui generis*. O fenômeno da migração de haitianos para o Brasil é recente, tendo se iniciado no início da presente década, notadamente após o terremoto que assolou aquele país em 2010.

A situação do Haiti extremamente precária há alguns anos, com a conseqüente deterioração do tecido social, que se observa desde o início do presente século devido à grave crise política e econômica, foi ainda mais agravada por desastres naturais, primeiramente climáticos, por se localizar em uma ilha do Caribe o país sofreu a ocorrência de furacões, posteriormente pelo mencionado fenômeno sísmico.

De acordo com estimativas do Banco Mundial<sup>34</sup>, até 2011 aproximadamente 10% (dez por cento) da população haitiana havia emigrado, ultrapassando um milhão de haitianos que deixaram seu país. Inicialmente, o mencionado contingente se espalhou pelos Estados Unidos e Caribe.

Cabe destacar a atuação das Forças Armadas Brasileiras no comando da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti – MINUSTAH iniciada em 2004, o que estreitou os laços entre os dois países, passando a ser fator de atração para a emigração.

---

<sup>33</sup> Op. cit. p. 3.

<sup>34</sup> In FERNANDES, Durval. O Brasil e a migração internacional no século XXI – notas introdutórias. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 29.

O contingente de migrantes haitianos, que escolhem o Brasil como destino, enfrenta uma longa jornada. Conforme apresentado no início desta pesquisa, ao analisar um determinado fluxo migratório, não bastam compreender as causas na origem, os fatores de repulsão, e os impactos no local de destino, que envolvem os fatores de atração e a própria inserção dos imigrantes na sociedade local, a análise precisa também compreender a trajetória dos fluxos pesquisados, estes três aspectos formam o chamado campo migratório.

Com o fito de apreender o campo migratório constituído pelos haitianos que migram para o Brasil, sobretudo a jornada enfrentada por este contingente populacional, desde sua partida no Caribe até sua entrada no território brasileiro, é preciso entender a trajetória deste fluxo. Geralmente, este se inicia em Porto Príncipe, capital haitiana, onde, por via aérea, esses migrantes seguem para Lima, no Peru, ou Quito, no Equador, locais onde não é exigido visto de entrada para os haitianos, em seguida, por via terrestre, seguem até a fronteira com o Brasil. Sobre a entrada dos haitianos no território brasileiro, Fernandes destaca<sup>35</sup>:

Os principais pontos de entrada no Brasil são as fronteiras do Peru com os estados do Acre e Amazonas. Ao chegarem à fronteira, estes imigrantes apresentam uma solicitação de refúgio, alegando as péssimas condições de vida no Haiti e a impossibilidade de continuar vivendo naquele país, após o terremoto. Sendo o Brasil signatário das convenções sobre acolhimento de refugiados, as autoridades na fronteira registram estas solicitações e encaminham ao órgão competente: o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), do Ministério da Justiça, para análise. Enquanto aguardam a tramitação do pedido de refúgio, os imigrantes recebem uma documentação provisória (Cadastro de Pessoa Física – CPF e Carteira de Trabalho) que lhes permite circular pelo país na busca por trabalho.

Acerca da situação jurídica dos haitianos no Brasil, esta pode ser considerada um caso *sui generis*, pois apesar das péssimas condições estruturais daquele país, e dos fortes fatores de repulsão migratória observados, o volumoso fluxo de imigrantes que chega ao Brasil e solicita a condição de refúgio, não obtém este status jurídico. Os tratados internacionais e o nosso ordenamento pátrio não amparam a situação dos haitianos, por não preencherem os requisitos elencados no texto legal, quais sejam, aqueles estabelecidos na Lei 9.474 de 22 de julho de 1997 (Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências):

Artigo 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;

---

<sup>35</sup> Op. cit. p. 29.

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.

A solução encontrada na normatização para o caso em tela está na Resolução Recomendada no. 08, de 19 de dezembro de 2006<sup>36</sup>, a qual 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:

Art. 1º - Recomendar ao Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, Órgão vinculado ao Ministério da Justiça, o encaminhamento ao Conselho Nacional de Imigração - CNIg dos pedidos de refúgio que não sejam passíveis de concessão, mas que, a critério do CONARE, possam os estrangeiros permanecer no país por razões humanitárias.

Dessa forma, em nosso ordenamento pátrio as solicitações de refúgio realizadas pelos haitianos acabam sendo encaminhadas ao Conselho Nacional de Imigração, que em regra, concede visto de permanência por razões humanitárias a este grupo de imigrantes.

Em virtude do incremento do fluxo migratório de haitianos, de acordo com o último relatório do CONARE<sup>37</sup>, somente no ano de 2015, a situação migratória de 43.871 (quarenta e três mil oitocentos e setenta e um) haitianos foi regularizada. Depreende-se ainda deste relatório, que havia 6.010 (seis mil e dez) solicitações de refúgio de haitianos pendentes no final do ano de 2016.

As informações oficiais referentes aos haitianos refletem a formação das chamadas redes sociais, onde determinado grupo de imigrantes tende a atrair outros da mesma nacionalidade e grupo social, criando redes de informações, conectando lugar de origem e de destino, ao mesmo tempo em que integra os imigrantes no local de destino.

Outro fluxo de imigrantes solicitantes de refúgio que cresceu consideravelmente foi o de venezuelanos<sup>38</sup>, sobretudo nos últimos dois anos, totalizando 4.434 (quatro mil quatrocentos e trinta e quatro) solicitações pendentes no final de 2016. Se considerarmos apenas as solicitações de refúgio no ano passado, os venezuelanos formam o maior grupo de solicitantes, totalizando 3.375 (três mil trezentas e setenta e cinco) solicitações, representando

<sup>36</sup> CNIg. Resolução Recomendada N° 08, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9720.pdf?view=1> Acesso em 13/10/2017.

<sup>37</sup> CONARE. Refúgio em números. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. p.7.

<sup>38</sup> Op. cit. p. 8.

mais do que o dobro do segundo maior grupo, que foram os cubanos, com 1.370 (mil trezentas e setenta) solicitações.

O contexto político e econômico atual da Venezuela que enfrenta a sua maior crise dos últimos anos, atuando como fator de repulsão populacional, atrelado à proximidade geográfica com o Brasil, visto que são países fronteiriços, provavelmente são as principais causas para o aumento vertiginoso deste fluxo migratório de solicitantes de refúgio.

Consta do mencionado relatório do CONARE uma tabela contendo as solicitações de refúgio por país de origem<sup>39</sup>, referente ao ano de 2016, da qual se destacam como os maiores fluxos de solicitantes, além dos venezuelanos e cubanos, já mencionados, também angolanos, haitianos, sírios, congoleses, nigerianos, chineses, dentre outros.

Outra informação, referente aos solicitantes de refúgio em 2016, que se destaca é a das faixas etárias<sup>40</sup>, pois estão concentrados em dois grupos: 47% (quarenta e sete por cento) dos solicitantes pertencem ao grupo de 30 (trinta) a 59 (cinquenta e nove) anos, enquanto 41% (quarenta e um por cento) dos solicitantes pertencem ao grupo de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos. Desse modo, conclui-se que 88% (oitenta e oito por cento) dos solicitantes de refúgio, somados os dois grupos etários mencionados, encontra-se em idade laboral. Quanto ao gênero, estes são formados majoritariamente por homens, representando 68% (sessenta e oito por cento) dos solicitantes.

Com relação aos pedidos de refúgio dos cidadãos venezuelanos, recentemente, o CNIg (Conselho Nacional de Imigração) aprovou a Resolução Normativa no. 126, de 02 de março de 2017<sup>41</sup>, a qual dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço, com o objetivo de estabelecer políticas migratórias que garantam o respeito aos direitos humanos dos migrantes e seu pleno acesso à justiça, à educação e à saúde.

A aludida resolução não atende exclusivamente aos venezuelanos, abarcando os nacionais de outros países fronteiriços, não amparados pelo acordo sobre residência para nacionais dos Estados partes do MERCOSUL e países associados, com isso, a norma tende a amenizar os impactos dos numerosos pedidos de refúgio realizados por nacionais desses

---

<sup>39</sup> Op. cit. p. 9.

<sup>40</sup> Op. cit. p. 11.

<sup>41</sup> CNIg. Resolução Normativa N° 126, de 02 de março de 2017. Disponível em <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11016> Acesso em 14/10/2017.

países. Até a aprovação da nova resolução, havia um acúmulo de 4.477 (quatro mil quatrocentas e setenta e sete) solicitações de refúgio de venezuelanos<sup>42</sup>.

Acerca dos deferimentos de solicitações de refúgio, conforme citado anteriormente, historicamente foram deferidos 9.552 (nove mil quinhentos e cinquenta e dois) pedidos de refúgio no Brasil. Considerando apenas os dados referentes ao ano de 2016<sup>43</sup>, solicitantes de cinco países apresentaram maior número de deferimentos: Síria, República Democrática do Congo, Paquistão, Palestina e Angola. Ao todo, em 2016, nacionais de 51 (cinquenta e um) países foram reconhecidos como refugiados.

Cabe destacar com relação aos sírios, que desde o início do conflito naquele país, foram realizadas 3.772 (três mil setecentos e setenta e duas) solicitações de refúgio<sup>44</sup> por nacionais desse país no Brasil. Fato que segue a tendência mundial, de acordo com dados do ACNUR<sup>45</sup>, a Síria continua sendo a maior população de *forcibly displaced* no mundo, com 12 (doze) milhões de deslocados no final de 2016, dos quais 5.5 mil (cinco milhões e quinhentos mil) eram refugiados.

O CONARE deferiu ao todo 942 (novecentos e quarenta e duas) solicitações de refúgio em 2016<sup>46</sup>. Além das solicitações deferidas, outros casos julgados no âmbito do aludido Conselho reconheceram outros 117 (cento e dezessete) refugiados, em outras circunstâncias, quais sejam, 31 (trinta e um) casos de reassentamento e outros 86 (oitenta e seis) de reunião familiar. Portanto, ao todo, 1.059 (mil e cinquenta e nove) refugiados tiveram seu status reconhecido no Brasil, no ano passado.

Os casos de reassentamento ocorrem quando os refugiados que buscaram proteção em países onde suas necessidades não puderam ser atendidas, ou ainda, que ofereçam riscos a sua dignidade e segurança, o ACNUR ajuda a reassentar esses refugiados em um terceiro país, transferindo de um país de asilo para outro que tenha concordado em admiti-los como refugiados.

A política de reassentamento está amparada no princípio da partilha de responsabilidade global do ACNUR. Em março de 2016, diversos Estados nacionais, particularmente da Europa e América Latina, se comprometeram com novos programas de

---

<sup>42</sup> Op. cit. p. 25.

<sup>43</sup> Op. cit. p. 12.

<sup>44</sup> Op. cit. p. 3.

<sup>45</sup> UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017. p. 6.

<sup>46</sup> CONARE. Refúgio em números. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. p. 15.

reassentamento<sup>47</sup>. No Brasil, a Lei 9.474, de 22 de julho de 1997 (Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências), prevê o reassentamento de refugiados:

#### Do Reassentamento

Art. 45. O reassentamento de refugiados em outros países deve ser caracterizado, sempre que possível, pelo caráter voluntário.

Art. 46. O reassentamento de refugiados no Brasil se efetuará de forma planejada e com a participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não-governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidades.

Por outro lado, o instituto da reunião familiar também está expressamente previsto em nosso ordenamento pátrio, no artigo segundo da Lei 9.474/1997:

#### Da Extensão

Artigo 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.

Tal instituto resguarda o grupo familiar do imigrante que tenha seu status jurídico de refugiado reconhecido no Brasil, estendendo aos demais membros de tal grupo o status jurídico do refúgio, em todos os direitos e deveres inerentes à aludida condição, conforme estabelecido em lei.

---

<sup>47</sup> UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017. p. 26.

## **4 – A REDE DE APOIO AOS REFUGIADOS NO BRASIL**

### **4.1 – O papel da rede de apoio aos imigrantes e refugiados no Brasil**

Os fluxos migratórios internacionais têm trazido elevado contingente imigrante para o Brasil. Conforme anteriormente exposto, estas pessoas migram pelas mais variadas motivações e circunstâncias e, portanto, chegam ao Brasil em condições bastante diversificadas, muitas das quais em situação de vulnerabilidade.

Com o fito de compreender o papel da rede de apoio será analisada a atuação governamental e das entidades do terceiro setor no apoio aos imigrantes, particularmente àqueles em situação de refúgio, em relação ao acolhimento e, notadamente, na inserção destes no mercado de trabalho.

O elevado fluxo migratório que chega ao Brasil possui variadas demandas relativas às suas condições particulares, nesse sentido, diversos órgãos públicos, entidades do terceiro setor e organismos internacionais atuam no atendimento às mais variadas demandas dos diversos grupos e categorias de imigrantes.

Em relação à entrada de imigrantes, o governo atua como ente regulador dos fluxos que adentram em nosso território, controlando a entrada e a saída de pessoas, ou seja, a mobilidade humana. Os órgãos públicos são os responsáveis pela regularização dos imigrantes, tanto na emissão de documentos, como na definição do status jurídico de cada imigrante, de acordo com a legislação em vigor.

Cabe ressaltar que mesmo na regularização migratória, atividade de cunho eminentemente público, algumas entidades da sociedade civil atuam prestando atendimento e apoio aos solicitantes de refúgio. Esta tarefa não se limita a orientar o solicitante, pois as mencionadas entidades podem realizar a entrevista pessoal, inclusive com a elaboração de parecer, o qual posteriormente é utilizado pelo CONARE na sua decisão de deferir ou não a solicitação de refúgio, nos termos do artigo 4º, inciso III da Resolução Normativa Nº 18 do CONARE, de 30 de abril de 2014. Atualmente, apenas três entidades realizam esta tarefa no Brasil, a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo e o



Instituto Migrações e Direitos Humanos, de Brasília. Conforme destaca recente estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada<sup>48</sup>:

Cumpridos esses procedimentos iniciais, caberá à Polícia Federal encaminhar, no prazo máximo de quinze dias, o processo original devidamente autuado à CGARE, que, em até cinco dias úteis:

iii) informará ao solicitante a possibilidade de ser entrevistado pelos organismos da sociedade civil (Cáritas Arquidiocesana de São Paulo – Casp, Instituto Migrações e Direitos Humanos – IMDH e Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro – Carj), bem como seus locais de funcionamento;

Ao que pese a importância da regularização migratória, cabe ressaltar que os imigrantes em situação irregular, bem como os indocumentados, apresentam maior vulnerabilidade, outras demandas relativas aos direitos fundamentais se apresentam como desafio nas sociedades de destino. Em geral, os locais de acolhimento aos imigrantes que buscam urgentemente abrigo e alimentação são mantidos por organizações não governamentais e instituições religiosas.

A migração envolve todas as fases da vida de uma pessoa e todos os âmbitos de sua existência, por vezes, os imigrantes encontram apoio nas suas redes sociais, que ajudam na sua assimilação na sociedade de destino, porém muitos outros não encontram apoio nas chamadas redes sociais, os tornando vulneráveis e dependentes do acolhimento das entidades que atendem imigrantes. Dentre os serviços demandados pelos imigrantes, Lussi assevera<sup>49</sup>:

Os migrantes pedem por serviços descentralizados, padronização dos serviços, assim como maior atenção aos problemas específicos das regiões fronteiriças. Alguns serviços foram particularmente alvo de queixas no debate ampliado realizado em 2013: a falta de vagas para acolhimento, a dificuldade de acesso às políticas e programas para moradia, a ineficiência e as dificuldades do acesso à saúde, o acesso às políticas e programas para o emprego e a falta de serviços específicos como mediação cultural e a assistência às famílias e às escolas com crianças migrantes que ainda não conhecem o português. Um aspecto primordial para o tema da inserção laboral dos migrantes é a questão do reconhecimento dos diplomas, sobre a qual urge novas regras.

A Organização Internacional para as Migrações desenvolveu um projeto de mapeamento das instituições envolvidas com a temática migratória no Brasil<sup>50</sup> em 2013. Os resultados deste mapeamento foram debatidos em três eventos intitulados “Colóquios sobre

<sup>48</sup> LIMA, João et al. Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014). Brasília: Ipea, 2017. p. 91.

<sup>49</sup> LUSSI, Carmem. Formulação legal e políticas públicas no trato das migrações nacionais e internacionais. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 65.

<sup>50</sup> Projeto OIM – DEEST/SNJ. Disponível em <http://www.participa.br/comigrar> Acesso em: 15/10/2017.

Direitos Humanos na política migratória brasileira”, organizados durante o mês de maio de 2013 em Manaus, São Paulo e Foz do Iguaçu. O aludido projeto integrou o processo de ampliação do diálogo social, conduzido pela OIM em parceria com o Departamento de Estrangeiros da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, e posteriormente, foi apresentado durante a Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio realizada em 2014.

Nesse sentido, foi produzido um documento final apontando recomendações e sugestões, destacando algumas prioridades, com base nas respostas das diversas instituições mapeadas e dos diálogos sociais ocorridos nos eventos relacionados. Acerca do documento final, Lussi destaca<sup>51</sup>:

Neste quadro geral, a temática migratória favorece para que sejam tratadas conjuntamente as questões relativas à imigração, à emigração e ao retorno, assim como o tema da mobilidade transfronteiriça como dimensão constitutiva do atual cenário nacional. Para tanto, a experiência de instituições públicas, acadêmicas, ONGs, associações e organismos internacionais, especialmente a OIM, dispõe de um saber acumulado que pode contribuir em modo relevante na construção coletiva de conhecimento e de práticas que podem ser compartilhados em todas as instâncias. Isto pode levar à criação de “culturas institucionais” sensíveis à questão migratória, algo que passa, necessariamente, pela formação adequada e a profissionalização constante dos recursos humanos atuantes na temática.

Dentre as prioridades apresentadas estavam a necessidade de um novo marco regulatório legal, nova Lei de Migrações, a criação de uma Agência Nacional de Migrações, a melhoria dos serviços, a ampliação da rede de acolhimento, a inserção laboral e a integração cultural.

Acerca da legislação em vigor à época, Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980, conhecida como Estatuto do Estrangeiro, existia um discurso uníssono em torno da questão, a grande maioria dos estudiosos do tema, entidades do terceiro setor e organismos internacionais direcionavam duras críticas àquele texto legal. Cabe destacar que a referida lei foi elaborada no contexto político da ditadura militar, sendo amparada no princípio da segurança nacional sobrepondo-se aos Direitos Humanos, o que os estudiosos chamam de securitização.

A securitização trata o estrangeiro com desconfiança, como este sendo um problema de segurança nacional, criminaliza as migrações irregulares e os indocumentados, este modelo de legislação termina não garantindo uma série de direitos fundamentais do imigrante, tal como ocorre nos países centrais da economia mundial.

---

<sup>51</sup> Op. cit. p. 67.

Nesse sentido, diversos projetos de lei foram apresentados e tramitaram no Congresso Nacional, dentre os quais o Projeto de Lei do Senado 288/2013, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira, posteriormente convertido no Projeto de Lei 2516/2015, tendo sido aprovado e convertido em lei, Lei Ordinária 13.445, de 24 de maio de 2017, a qual institui a Lei de Migração<sup>52</sup>.

O novo diploma legal é regido pelos princípios e garantias dos Direitos Humanos, foi estabelecido que a política migratória brasileira rege-se pela universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos. Conforme expresso em seu texto:

## **Seção II** **Dos Princípios e das Garantias**

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes:

I - universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos;

II - repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a quaisquer formas de discriminação;

III - não criminalização da migração;

IV - não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional;

V - promoção de entrada regular e de regularização documental;

VI - acolhida humanitária;

VII - desenvolvimento econômico, turístico, social, cultural, esportivo, científico e tecnológico do Brasil;

VIII - garantia do direito à reunião familiar;

IX - igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares;

X - inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas;

XI - 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;

XII - promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações

---

<sup>52</sup> Lei 13.445 de 12 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm) Acesso em: 10/10/2017.

do migrante;

XIII - diálogo social na formulação, na execução e na avaliação de políticas migratórias e promoção da participação cidadã do migrante;

XIV - fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, mediante constituição de espaços de cidadania e de livre circulação de pessoas;

XV - cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante;

XVI - integração e desenvolvimento das regiões de fronteira e articulação de políticas públicas regionais capazes de garantir efetividade aos direitos do residente fronteiriço;

XVII - proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante;

XVIII - observância ao disposto em tratado;

XIX - proteção ao brasileiro no exterior;

XX - migração e desenvolvimento humano no local de origem, como direitos inalienáveis de todas as pessoas;

XXI - promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e

XXII - repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas.

A nova lei rompe com o modelo de controle migratório baseado na securitização, estabelecendo diversos princípios amparados nos direitos humanos, na cooperação internacional e no acolhimento humanitário, contrários à discriminação dos imigrantes e favoráveis a sua inserção social no Brasil.

No que concerne à acolhida humanitária, a lei estabelece as hipóteses em que será concedida esta categoria de visto aos estrangeiros, conforme tem sido aplicado aos haitianos por meio de regulamentação administrativa, por exemplo, assunto abordado anteriormente. A lei<sup>53</sup> estabelece em seu artigo 14, inciso I, alínea *c*, e parágrafo terceiro do mesmo artigo, as condições para concessão deste tipo de visto. A seguir:

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:

---

<sup>53</sup> Lei 13.445/2017.

I - o visto temporário tenha como finalidade:

c) acolhida humanitária;

§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária 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.

Cabe ressaltar que nos casos dos solicitantes de refúgio que não podem ser amparados nas hipóteses legais previstas na Lei 9.474/1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados, a Resolução Recomendada N° 08 do CONARE, de 19 de dezembro de 2006, já previa o tratamento diferenciado para situações especiais e o encaminhamento para o Conselho Nacional de Imigração. Conforme vem sendo aplicado nos casos de milhares de haitianos, que na impossibilidade de obter o status jurídico de refugiados, o CNIg concede o visto por razões humanitárias.

A recente inovação legislativa atende em parte às reivindicações das diversas entidades que compõe a rede de apoio aos imigrantes e dos próprios imigrantes. A nova lei entrará em vigor ainda neste ano de 2017, conforme previsto em seu artigo 125, após decorridos 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação oficial, ocorrida em 25 de maio de 2017.

Algumas das reivindicações apontadas no relatório da Organização Internacional para as Migrações<sup>54</sup> não foram atendidas. Cabe destacar que o aludido relatório definiu prioridades para a política migratória brasileira, dentre as quais estavam a necessidade de um novo marco regulatório legal, nova Lei de Migrações, a criação de uma Agência Nacional de Migrações, a melhoria dos serviços, a ampliação da rede de acolhimento, a inserção laboral e a integração cultural.

A nova lei não prevê a criação de uma Agência Nacional de Migrações, porém atende em parte às outras demandas, ao menos em tese, pois ao fim, caberá à sociedade civil participar do processo social de inserção dos imigrantes, sobretudo quanto ao aspecto da integração cultural.

---

<sup>54</sup> SILVA, Flávio et al. Relatório Geral dos Eventos de I Nível do Projeto OIM – DEEST/SNJ. Colóquio sobre Direitos Humanos na Política Migratória Brasileira. Brasília, setembro de 2013. Disponível em [http://www.participa.br/articles/public/0006/1228/Relat%C3%B3rio\\_Geral\\_dos\\_Eventos\\_I\\_N%C3%ADvel\\_Projeto\\_OIM\\_DEEST\\_2\\_.pdf](http://www.participa.br/articles/public/0006/1228/Relat%C3%B3rio_Geral_dos_Eventos_I_N%C3%ADvel_Projeto_OIM_DEEST_2_.pdf) Acesso em 15/10/2017.

## 4.2 – A inserção laboral e cultural dos imigrantes e refugiados

No que diz respeito à inserção laboral, a grande maioria dos imigrantes, inclusive, dos refugiados, encontra dificuldades no mercado de trabalho, notadamente no emprego formal. As dificuldades são agravadas pela baixa qualificação e pela dificuldade de terem seus diplomas reconhecidos, quanto àqueles que possuem qualificação profissional. Nesse sentido, no mencionado relatório da OIM, Sidney Silva aponta<sup>55</sup>:

A inserção no mercado de trabalho de trabalhadores com pouca qualificação poderá ser viabilizada através do acesso a cursos profissionalizantes oferecidos por instituições como o SENAI, SENAC, SESI, SEBRAE, etc. Da mesma forma a temática migratória poderá ser incorporada no sistema PRONATEC do Ministério do Trabalho.

Dessa forma, infere-se que a inserção laboral ainda depende de políticas públicas mais eficientes, e de parcerias entre as organizações da sociedade civil que deem apoio aos imigrantes em geral, inclusive aos refugiados. Outra dificuldade apontada no relatório quanto à inserção laboral diz respeito ao domínio da língua portuguesa, o que vem sendo mitigado por entidades do terceiro setor, mas que poderia ser resolvida mediante a oferta de cursos de idiomas por instituições públicas na forma presencial e à distância.

Destaca-se que a maior preocupação deve ser com os imigrantes e solicitantes de refúgio que chegam ao Brasil em situação de vulnerabilidade, pois estão mais expostos à exploração laboral e às condições degradantes. Conforme aponta Silva, no mesmo relatório<sup>56</sup>:

Contudo, o grande desafio daquele que chega, muitas vezes, numa condição vulnerável, é o perigo de cair nas malhas do trabalho análogo à condição de escravidão. Para tanto, o Ministério Público do Trabalho deverá acompanhar processos de contratação para evitar possíveis abusos. Campanhas informativas sobre as diferentes formas de tráfico humano também deverão ser consideradas e implementadas.

Com relação à atuação do Ministério Público do Trabalho, o órgão atua de acordo com sua missão institucional, de forma especial, na Justiça do Trabalho, e comprometida com a defesa dos Direitos Humanos e da ordem jurídica brasileira. Acerca da atuação do *parquet* laboral no que concerne ao trabalho e as migrações, a procuradora Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes destaca<sup>57</sup>:

---

<sup>55</sup> Op. cit. p. 15.

<sup>56</sup> Op. cit. p. 16.

<sup>57</sup> LOPES, Cristiane. Migrações, mundo do trabalho e atuação do Ministério Público do Trabalho. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015. p. 224.

Descartado o nacionalismo como fio condutor para a defesa do regime democrático e das instituições trabalhistas, cresce a perspectiva dos Direitos Humanos. Essa perspectiva é universalista e convida a reduzir a importância jurídica da distinção entre estrangeiro e nacional. A defesa dos Direitos Humanos é a tônica da atuação do MPT, que, dentre outras atribuições, escolheu como prioridades os combates: a) ao trabalho escravo; b) ao trabalho infantil; c) ao meio ambiente de trabalho degradado; d) à discriminação no trabalho; bem como e) a defesa da liberdade sindical.

O nacionalismo pode ser um caminho para a discriminação e a exclusão dos imigrantes, podendo ser a migração considerada como desestabilizadora do mercado de trabalho e do precário equilíbrio do Estado Social. Ao citar Zygmund Bauman<sup>58</sup>, Lopes destaca que o desmonte do Estado Social provocado pelo avanço neoliberal torna o imigrante um inimigo, culpando-o pela crise do Estado Social, justificando o combate a imigração.

Cabe ressaltar que a nossa Constituição Federal em seu artigo 6º (sexto) consagrou como direitos sociais a educação, a alimentação, o trabalho, a moradia, a assistência aos desamparados, dentre outros, sendo a referida norma integrante do Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais<sup>59</sup>. Nesse sentido, o Ministério Público do Trabalho deve atuar preservando a higidez do sistema de solidariedade social, combatendo as fraudes laborais e as iniciativas precarizantes. Conforme assevera a mencionada Procuradora do Trabalho<sup>60</sup>:

Se o MPT se somar aos que combatem a imigração como um princípio, estará se afastando de seu dever maior de velar por esse mesmo Estado Social que vem sendo duramente atacado, pois a imigração é antes consequência do que causa da falta do Estado Social. O papel do MPT é, portanto, resistir, lutar pela manutenção do Estado Social, e não capitular ao modelo desregulado das relações de trabalho.

Diante da atuação do Ministério Público do Trabalho, conclui-se não serem necessárias maiores distinções entre o imigrante comum e o solicitante de refúgio, pois o bem jurídico tutelado é a dignidade humana no ambiente de trabalho, devendo o referido órgão combater qualquer forma degradante e discriminatória na inserção laboral do trabalhador, independentemente de sua nacionalidade ou condição migratória.

A complexidade das migrações internacionais na atual era da mobilidade global revela a dificuldade de categorizar o migrante, o que fica ainda mais evidenciado quando se pretende

---

<sup>58</sup> Op. cit. p. 224 – 225.

<sup>59</sup> BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) Acesso em 02/10/2017.

<sup>60</sup> Op. cit. p. 225.

revelar a situação do trabalhador migrante. Nesse sentido, conforme destacam Almeida e Baeninger<sup>61</sup>:

Uma evidência da complexidade em questão é que a fronteira entre a chamada migração forçada e a migração voluntária de trabalhadores com baixa qualificação mostra-se cada vez mais tênue hoje em dia (WENDEN, 2001).

Tanto a migração forçada como a migração voluntária de trabalhadores com baixa qualificação compõe o grupo de trabalhadores com maior vulnerabilidade, podendo estes vir a sofrer exploração laboral, ou até mesmo ao trabalho em condições análogas à escravidão. Diante dessa situação, o poder público, notadamente os órgãos fiscalizatórios do trabalho, Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério Público do Trabalho devem pautar suas atuações no combate a tais práticas exploratórias e degradantes.

A dificuldade de inserção no mercado de trabalho não se restringe aos imigrantes com baixa qualificação, pois mesmo os imigrantes qualificados possuem dificuldades em comprovar a sua capacitação. Estas dificuldades ocorrem seja pela falta de documentos comprobatórios, seja pela validação de diplomas, sendo o processo de validação mais um entrave à inserção laboral dos imigrantes e refugiados.

Dentre as prioridades apontadas no relatório da Organização Internacional para as Migrações consta a integração cultural dos migrantes. Além das diversas dificuldades enfrentadas pelos imigrantes no Brasil, muitos ainda enfrentam a discriminação e o preconceito alicerçados em ideais xenófobos. Romper com a lógica discriminatória significa reconhecer a importância das migrações para o desenvolvimento econômico e cultural. Conforme aponta Silva<sup>62</sup>:

A integração sociocultural dos migrantes tem sido um desafio para os países de imigração. Incluir esta questão na pauta das políticas públicas significa que o Brasil está disposto a reconhecer de fato o papel da migração histórica e atual no seu processo de desenvolvimento socioeconômico e cultural. O contrário revela que o imigrante é visto a partir de uma lógica economicista, transformando-o em “força de trabalho” disponível, que poderá ser descartada quando não for mais necessária para o mercado de trabalho.

Em um mundo globalizado e multicultural, o respeito à diversidade cultural impõe-se como garantia aos direitos fundamentais de cada indivíduo e grupo humano. Porém o discurso

---

<sup>61</sup> ALMEIDA, Gisele e BAENINGER, Rosana. Modalidades migratórias internacionais: da diversidade dos fluxos às novas exigências conceituais. In Baeninger, org. Por dentro do Estado de São Paulo, vol. 9. Migração Internacional. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp, 2013. p. 24.

<sup>62</sup> Op. cit. p. 12.



do multiculturalismo pode ser perigoso, ao passo que defende como princípio o respeito à diversidade cultural, sem que isto garanta o diálogo intercultural, o que na prática pode excluir determinados grupos ensejando a não integração cultural destes migrantes.

Considerando a indispensabilidade da integração cultural dos migrantes como forma de garantir direitos e dignidade a esses grupos, o poder público deve criar mecanismos que promovam o diálogo e a inclusão nas políticas culturais locais já existentes. O aludido relatório aponta como prática bem sucedida, as ações realizadas pela Pastoral do Migrante<sup>63</sup> no Brasil, como festivais de música, poesia e dança, feiras gastronômicas, eventos esportivos, entre outros. Outro aspecto relevante é a importância do migrante assumir o protagonismo nesse processo de integração cultural, devendo participar na elaboração e execução dos mecanismos de inclusão.

A autonomia dos migrantes e sua efetiva participação no processo de integração cultural devem ser estimuladas a partir do direito de livre associação, conferindo aos migrantes o direito de se organizarem e ampliarem sua participação social. Existem projetos legislativos em tramitação no Congresso Nacional no sentido de conferir aos estrangeiros residentes no país o direito a participação política nas eleições municipais, o que sem dúvida ampliaria a participação dos migrantes na sociedade local.

Considerando que a migração envolve todas as fases da vida humana e todos os âmbitos de sua existência, integrar os migrantes, sejam eles imigrantes regulares, indocumentados ou solicitantes de refúgio, constitui tarefa das mais complexas, porém fundamentais para o desenvolvimento social do nosso país. Cabe ao poder público juntamente com a sociedade civil garantir os direitos fundamentais dos imigrantes e sua integração na sociedade, através da educação, do trabalho digno, do acesso aos serviços públicos em geral e da integração cultural de todos os imigrantes que vivem no Brasil, oriundos das mais diversas partes do mundo.

A rede de apoio aos imigrantes e refugiados apresenta deficiências, os espaços destinados ao atendimento ainda são poucos, assim como os abrigos e vagas nos mesmos, faltam intérpretes oficiais nos órgãos públicos, bem como as demais dificuldades apontadas na inserção social. Constata-se que o Brasil ainda carece de uma política migratória bem estruturada e articulada com as entidades da sociedade civil, o que ocorre de forma pontual,

---

<sup>63</sup> Op. cit. p. 16.

além de garantir mecanismos de participação dos seus destinatários, ou seja, da população migrante e refugiada.

## **5 – A INSERÇÃO DOS REFUGIADOS NO MERCADO DE TRABALHO: O CASO DO RIO DE JANEIRO**

### **5.1 – Os imigrantes em situação de refúgio no Rio de Janeiro**

A complexidade do fenômeno migratório exige uma abordagem nas diversas escalas nas quais o processo das migrações se desenvolve, indo do global ao local, em seus múltiplos aspectos sociais, políticos, econômicos e jurídicos. Portanto, cabe apreender o campo migratório em sua trajetória contextualizada pela mobilidade global, analisando suas causas e consequências no espaço geográfico, do local ao regional e ao global.

De acordo com o conceito de campo migratório, as migrações se desenvolvem nas diferentes escalas, iniciando-se nos locais de partida, onde se encontram os fatores de repulsão populacional, passando por outros locais durante sua trajetória até o local de destino, onde se encontram os fatores de atração populacional, o processo continua com o assentamento do migrante e sua luta pela inserção na sociedade local. O fenômeno migratório deve ser considerado como processo social dentro de uma articulação escalar transnacional.

Considerando que a cidade do Rio de Janeiro é um dos principais destinos dos imigrantes em situação de refúgio no Brasil, adotaremos este recorte espacial no intuito de analisar o fenômeno em escala local. Em regra, o deslocamento forçado obriga o migrante a enfrentar inúmeras dificuldades em seu deslocamento, desde sua partida até seu destino, mas é posteriormente à viagem, que se inicia a luta pela inserção na sociedade receptora.

Ao chegar ao local de destino, muitas vezes em situação de vulnerabilidade, o imigrante irá assentar-se, dando continuidade a sua vida, buscando assimilação na sociedade receptora, nesse processo de assimilação as redes sociais e de apoio desempenham papel fundamental no atendimento às necessidades básicas do imigrante, mormente aqueles em situação de refúgio. Essa rede de apoio é constituída pelos órgãos públicos, entidades do terceiro setor e organismos internacionais que atendem às demandas das diversas categorias de imigrantes.

As redes sociais são fundamentais dentro do processo de migração, pois funcionam como redes de informações e relações sociais nas quais os migrantes se apoiam, mesmo antes de deixar seu local de origem, estas são determinantes na formação dos espaços de migração, estabelecendo vínculos entre o local de origem e de destino. Porém, a formação dessas redes sociais é um processo que pode levar alguns anos, culminando com a formação de verdadeiras

comunidades imigrantes nos locais de destino. Sendo certo que os primeiros imigrantes de uma determinada origem não contam com o amparo das redes sociais, que poderão ou não se formar, dependendo da assimilação na sociedade local e dos fatores de repulsão na origem, que poderá ou não aumentar o contingente migratório de determinado grupo para um mesmo destino.

Apesar da escassez de dados relativos à presença e distribuição dos imigrantes em situação de refúgio, pode-se adotar como parâmetro aqueles apurados no Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, de onde é possível extrair a quantidade de estrangeiros que viviam na cidade do Rio de Janeiro. Esta abordagem permite visualizar a formação de algumas redes sociais até 2010, ano do último censo realizado no Brasil, o que ocorre a cada dez anos. Cabe destacar que conforme aponta o CONARE, as solicitações de refúgio aumentaram consideravelmente na atual década, notadamente a partir de 2013, dessa forma, novas redes sociais estão se formando nos últimos anos.

Diante da escassez de dados e estudos oficiais acerca da temática do refúgio no Brasil, recentemente o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada lançou estudo inédito abordando o assunto em comentário<sup>64</sup>, acerca da distribuição espacial dos refugiados no Brasil, este estudo destaca<sup>65</sup>:

As principais cidades brasileiras de chegada declaradas pelos titulares da amostra são São Paulo, Rio de Janeiro, Guarulhos, Santos e Foz do Iguaçu, reunindo 80% dos casos. Entre as cidades de residência, por sua vez, Rio de Janeiro e Guarulhos perdem importância em pontos percentuais.

Nesse contexto, o Rio de Janeiro já se destacava no cenário nacional em relação ao fenômeno dos refugiados, tanto como local de entrada no território brasileiro, como de assentamento destes fluxos. Possivelmente, o maior destaque do Rio de Janeiro e Guarulhos como locais de chegada se deve ao fato de serem as localizações dos dois maiores aeroportos internacionais do país. Ainda assim, o Rio de Janeiro quando comparado a Guarulhos apresenta maior capacidade de retenção desse contingente de refugiados, permanecendo como segunda cidade no país que mais abriga essa categoria migratória, estando atrás apenas de São Paulo.

---

<sup>64</sup> LIMA, João et al. Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014). Brasília: Ipea, 2017.

<sup>65</sup> Op. cit. p. 130.

De acordo com o estudo mencionado, a separação dos refugiados por nacionalidades revela detalhes que não aparecem na amostra como um todo, como por exemplo, a distribuição das diversas nacionalidades pelas regiões do Brasil. Consta do estudo que de acordo com a região de chegada, três grupos se destacam na Região Sudeste: angolanos, congolese e sírios, todos com mais de 80% (oitenta por cento) do total das respectivas nacionalidades<sup>66</sup>. Por sinal, as três nacionalidades se destacam dentre os refugiados que vivem no Rio de Janeiro.

A imigração de angolanos e congolese se iniciou no final do século passado, ao longo do tempo foram se formando redes sociais destes dois grupos na cidade do Rio de Janeiro, destaca-se que ambos continuam figurando entre as principais nacionalidades dentre as solicitações de refúgio deferidas pelo CONARE. Ainda que existam esses exemplos de redes sociais de refugiados que se formaram no Rio de Janeiro, a grande maioria dos solicitantes de refúgio que chegam à nossa cidade depende do acolhimento realizado por entidades da sociedade civil.

Conforme abordado, a rede de apoio aos imigrantes e refugiados desempenha um papel fundamental na acolhida destas pessoas, o Brasil ainda carece de uma política migratória efetiva, muitas são as deficiências encontradas na rede de apoio, poucos são os espaços destinados ao atendimento dos imigrantes, faltam vagas nos poucos abrigos, faltam intérpretes oficiais nos órgãos públicos, dentre outras. Nesse sentido, as entidades da sociedade civil desempenham papel humanitário essencial no atendimento às demandas dos grupos mais vulneráveis, inclusive no Rio de Janeiro, onde a Cáritas Arquidiocesana atua há mais de 40 (quarenta) anos.

Ressalta-se que a aludida entidade busca atender as diversas demandas dos imigrantes e refugiados em situação de vulnerabilidade, desde o atendimento das necessidades básicas, assistência jurídica e acolhimento humanitário até a qualificação e suporte para a inserção no mercado de trabalho. A entidade atua junto ao CONARE, inclusive realizando a entrevista pessoal dos solicitantes de refúgio, que integra o procedimento administrativo de solicitação, além de emitir parecer acerca da condição dos entrevistados.

Diante da importância histórica da atuação da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e da ausência de dados oficiais relativos à temática deste estudo de caso, as informações divulgadas pela entidade servirão de parâmetro em nosso esforço de análise. De

---

<sup>66</sup> Op. cit. p. 131.

acordo com a entidade<sup>67</sup>, o Rio de Janeiro teria 4.341 (quatro mil trezentos e quarenta e um) refugiados e 2.948 (dois mil novecentos e quarenta e oito) solicitantes de refúgio, sendo as principais nacionalidades dos solicitantes atuais: angolanos, venezuelanos, congolese, cubanos e sírios. Outra informação que se destaca é que mais de 70% (setenta por cento) dos dois grupos, refugiados e solicitantes, são formados pelo gênero masculino.

Dentre as nacionalidades que se destacam entre os solicitantes de refúgio, podemos identificar duas tendências: a) as redes sociais estabelecidas por angolanos e congolese continuam atraindo pessoas destes dois países; b) novas redes sociais de refugiados estão se formando na cidade, a exemplo dos cubanos e sírios. Quanto aos venezuelanos, conforme abordado anteriormente, recente regulamentação administrativa do Conselho Nacional de Imigração<sup>68</sup> dispõe sobre a concessão de residência temporária aos nacionais de países fronteiriços não amparados nos acordos de residência para nacionais do MERCOSUL e países associados.

Sendo a principal entidade que atua na rede de apoio aos refugiados no Rio de Janeiro, a Cáritas mantém o Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio (PARES), os objetivos do programa são promover o acolhimento, assegurar que os direitos dos refugiados sejam respeitados e criar condições para que eles possam reconstruir a vida de forma digna. O aludido programa tem atendido milhares de refugiados e solicitantes ao longo dos anos.

Cabe ressaltar que a migração envolve todas as fases da vida e todos os âmbitos da existência humana, o grupo de imigrantes que constitui o objeto desta análise, os imigrantes em situação de refúgio apresentam maior vulnerabilidade e com isso dependem do acolhimento das entidades da sociedade civil. Sobretudo, na ausência de políticas públicas mais eficientes no atendimento a este grupo de imigrantes.

---

<sup>67</sup> Números do Refúgio no Rio de Janeiro. Publicado em 18/10/2017. Disponível em <https://www.facebook.com/caritasrj/photos/pcb.811278152388235/811277052388345/?type=3&theater> Acesso em 26/10/2017.

<sup>68</sup> CNIg. Resolução Normativa N° 126, de 02 de março de 2017. Disponível em <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11016> Acesso em 14/10/2017.

## **5.2 – A inserção dos refugiados e solicitantes de refúgio no mercado de trabalho do Rio de Janeiro**

Dentre os princípios fundamentais elencados na Constituição Federal de 1988, o artigo 1º, inciso IV estabeleceu os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, juntamente com a dignidade da pessoa humana, inciso III do mesmo artigo constitucional. Dentre os direitos e garantias fundamentais, o artigo 5º da magna carta estabelece que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade privada.

Ao que pese a ausência de políticas públicas eficientes em relação à questão migratória, nosso ordenamento pátrio garante constitucionalmente os direitos dos imigrantes, inclusive dos refugiados. Os imigrantes em situação de refúgio encontram inúmeras dificuldades para se estabelecerem no Rio de Janeiro, estas envolvem aspectos que vão desde a moradia e acesso aos serviços públicos até a inserção no mercado de trabalho. Nesse sentido, conforme destacado, a Cáritas atua com protagonismo no atendimento às necessidades dos refugiados no Rio de Janeiro.

De acordo com os recentes dados divulgados pela aludida entidade da sociedade civil<sup>69</sup>, no primeiro semestre de 2017, foram realizados 1.997 (mil novecentos e setenta e sete) atendimentos individuais aos refugiados e solicitantes de refúgio, dentre os atendidos se destacaram congolezes com 883 (oitocentos e oitenta e três) atendimentos e angolanos com 283 (duzentos e oitenta e três) atendimentos, seguidos por venezuelanos, guineenses, colombianos e sírios. Do total de atendimentos realizados, se destacam os setores de proteção legal com 1.071 (mil e setenta e um) e o de serviço social com 724 (setecentos e vinte e quatro) atendimentos. No setor de serviço social os atendimentos relativos ao trabalho e capacitação profissional totalizaram 339 (trezentos e trinta e nove) atendimentos, o que corresponde a mais de quarenta por cento do total de atendimentos no setor. Outra atividade que se destaca nos atendimentos da Cáritas é o curso de português com 1.083 (mil e oitenta e três) refugiados e solicitantes atendidos.

---

<sup>69</sup> Números do Refúgio no Rio de Janeiro. Publicado em 18/10/2017. Disponível em <https://www.facebook.com/caritasrj/photos/pcb.811278152388235/811277072388343/?type=3&theater> Acesso em 26/10/2017.

Os atendimentos realizados no setor de serviço social da Cáritas no Rio de Janeiro refletem as dificuldades dos refugiados e solicitantes de refúgio frente ao mercado de trabalho. Já a grande procura pelo curso de português revela outra dificuldade dos refugiados e solicitantes que é o idioma, sendo este a primeira barreira encontrada na luta pela assimilação na sociedade local. Importante ressaltar que o conhecimento do nosso idioma é um dos pré-requisitos para a inserção dos imigrantes no mercado de trabalho.

No sentido de criar condições para que os refugiados possam reconstruir suas vidas de forma digna, a Cáritas possui diversas parcerias com órgãos públicos e outras entidades da sociedade civil no Rio de Janeiro. Em 2014, foi firmada uma pareceria com o Ministério Público do Trabalho, conforme publicado em dezembro de 2015 no sítio eletrônico da Procuradoria Regional do Trabalho da 1ª. Região<sup>70</sup>, de onde se destaca:

O Ministério Público do Trabalho no Rio de Janeiro (MPT-RJ) e a Cáritas/RJ firmaram, nesta quinta-feira (3/12), parceria que vai possibilitar a destinação de multas e indenizações trabalhistas a projetos de reinserção social de pessoas resgatadas de trabalho em condições análogas a de escravo. O termo aditivo amplia o acordo firmado com a entidade em 2014, que previa a reversão dos recursos em procedimentos e ações do MPT a projetos voltados aos refugiados.

A referida notícia ressaltou que além de ampliar o objeto do convênio, o termo aditivo firmado prorrogou a validade da parceria até 28 de abril de 2018. O convênio original, firmado em 2014, possibilitou a destinação de verbas oriundas de multas ou indenizações trabalhistas para projetos da Cáritas voltados à capacitação e inserção de refugiados no mercado de trabalho.

Outra iniciativa que se destaca desta parceria é a elaboração de cartilhas voltadas ao trabalhador refugiado e solicitante de refúgio, conforme divulgado no sítio eletrônico do Ministério Público do Trabalho no Rio de Janeiro<sup>71</sup>. O material orienta os refugiados sobre os direitos trabalhistas no Brasil, esta iniciativa pretende beneficiar cerca de sete mil refugiados cadastrados na Cáritas Arquidiocesana no Rio de Janeiro. A parceria foi anunciada durante o Seminário Trabalho e os Direitos dos Refugiados no Brasil ocorrido em junho de 2015.

---

<sup>70</sup> Multas trabalhistas ajudarão vítimas do trabalho escravo. Publicado em 07/12/2015. Disponível em <http://www.prt1.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-rj/392-acordo-possibilitara-destinacao-de-multas-trabalhistas-a-projetos-de-reinsercao-social-de-resgatados-do-trabalho-escravo> Acesso em: 25/10/2017.

<sup>71</sup> MPT e Cáritas lançam cartilha para trabalhadores refugiados. Publicado em 08/04/2016. Disponível em <http://www.prt1.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-rj/468-mpt-e-caritas-lancam-cartilha-para-trabalhadores-refugiados> Acesso em: 25/10/2017.



Outra parceria no sentido de qualificar os refugiados para o mercado de trabalho é a celebrada entre a Cáritas no Rio de Janeiro e as entidades componentes do Sistema S, dentre as quais o Serviço de Apoio a Micro e Pequenas Empresas do Estado do Rio de Janeiro (Sebrae-RJ). No âmbito do projeto Coletivo de Refugiados Empreendedores (Cores), que pretende incentivar o empreendedorismo entre refugiados com potencial para formar negócios próprios, em 2017 foi aberta a primeira turma no Sebrae, conforme noticiado pela Agência Brasil de Notícias<sup>72</sup>, de onde se extrai:

A ideia é ensinar técnicas de empreendedorismo, juntando o talento que muitos refugiados têm porque eram comerciantes em seus países de origem, e aproveitando o momento que o Brasil atravessa com dificuldades de colocação e recolocação de trabalhadores no mercado. Ontem, foi dada a terceira aula do curso. O casal José Joaquim Rodrigues Alvarado e Maria Elias El Warrak está no Brasil há um ano e sete meses, fugindo da situação de conflito político na Venezuela. Maria pertence à segunda geração da família que foge de conflitos, porque sua mãe escapou da guerra do Líbano e veio para a América Latina. Eles querem abrir um restaurante ou lanchonete para vender diretamente ao público comida libanesa que preparam. Por enquanto, trabalham em casa, sob encomenda, e participam de feiras de gastronomia internacional promovidas pela Cáritas do Rio de Janeiro.

Diante das dificuldades de inserção no mercado de trabalho, os refugiados precisam buscar alternativas para sua sobrevivência e assimilação na sociedade receptora. Ao transitarmos pela cidade, tem sido cada dia mais comum nos depararmos com estrangeiros trabalhando no comércio de rua, na informalidade. Seguindo a lógica da mobilidade global, imigrantes de diversas nacionalidades e categorias migratórias são encontrados nas ruas do Rio de Janeiro lutando por sua sobrevivência.

Das observações realizadas em campo, um caso emblemático que guarda íntima relação com nosso objeto de estudo e as consequências do fenômeno dos refugiados na cidade do Rio de Janeiro é o surgimento de barracas de salgados árabes, que vendem quibes e esfirras, dentre outras guloseimas. As ditas barracas atendem em alguns bairros da cidade, notadamente no Centro e na Zona Sul, onde tivemos oportunidade de conversar com refugiados e solicitantes de refúgio que vivem no Rio de Janeiro e trabalham nestas barracas.

Das constatações observadas em campo, pudemos observar a formação recente de uma rede de refugiados sírios, a qual se encontra em processo de formação no Rio de Janeiro. Nas aludidas barracas trabalham refugiados sírios, que por vezes se apresentam como

---

<sup>72</sup> Refugiados tentam o empreendedorismo no Rio de Janeiro. Publicado em 18/05/2017. Disponível em <http://agenciabrasil.abc.com.br/geral/noticia/2017-05/refugiados-tentam-o-empreendedorismo-no-rio-de-janeiro> Acesso em: 20/10/2017.

proprietários, mas também pudemos ter contato com alguns refugiados e solicitantes de outras nacionalidades, sendo estes africanos.

Dentre os africanos, pudemos ter uma conversa informal mais longa com um rapaz de nome Katib que havia chegado ao Rio de Janeiro há cerca de oito meses, ele veio de Serra Leoa e é solicitante de refúgio, o mesmo relatou as dificuldades de conseguir trabalho e do idioma, ele preferiu falar em inglês, contou que a única ajuda que teve desde que chegou foi da Cáritas, chegando a morar por alguns meses em um abrigo da entidade, onde fez alguns amigos sírios, os quais o levaram para trabalhar na barraca de salgados árabes, em Botafogo. Apesar das dificuldades, Katib diz estar gostando do Brasil e destaca como ponto positivo a solidariedade das pessoas, contou ainda que estudava marketing e economia em seu país de origem e que agora quer dar continuidade a sua vida e pretende se estabelecer no Rio de Janeiro.

Diante do caso em tela, foi possível confirmar a hipótese da formação de uma nova rede social de refugiados sírios na cidade do Rio de Janeiro, como as estabelecidas por angolanos e congoleses. No exemplo apresentado, a aludida rede social criou uma estratégia para inserir refugiados no mercado de trabalho, ainda que informal, não se limitando aos sírios, mas prestando solidariedade a outros refugiados e solicitantes.

Recentemente, um dos refugiados sírios, que trabalha vendendo salgados árabes em uma das barracas mencionadas, virou notícia e chamou a atenção para as dificuldades enfrentadas pelos refugiados em sua luta pela inserção na sociedade receptora. O refugiado sírio Mohamed Ali ficou conhecido e recebeu apoio da população carioca após ter sido hostilizado em Copacabana, onde trabalha. Conforme destacou matéria jornalística veiculada no site G1, em 12 de agosto do corrente ano<sup>73</sup>:

Uma longa fila se formou neste sábado (12) nas ruas de Copacabana em torno de um carrinho de salgados árabes. Ninguém duvida do sabor das esfihas e quibes, mas o motivo para tanta gente em torno do vendedor é outro: dar apoio ao refugiado sírio Mohamed Ali, que dias atrás foi hostilizado por outros ambulantes, na esquina da Rua Santa Clara com a Avenida Nossa Senhora de Copacabana.

Consta da matéria jornalística que Mohamed teria sido insultado por outros ambulantes com frases xenófobas, dias antes do ato de apoio. Esta recente ocorrência revela

---

<sup>73</sup> Cariocas fazem fila em 'esfihaço' para apoiar refugiado sírio agredido em Copacabana. Publicado em 12/08/2017. Disponível em <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/cariocas-fazem-fila-em-esfihaco-para-apoiar-refugiado-sirio-agredido-em-copacabana.ghtml> Acesso em: 18/10/2017.

que apesar de ser considerado um país acolhedor, o Brasil ainda apresenta discriminação contra imigrantes, sobretudo quando estes precisam disputar vagas no mercado de trabalho, ou um ponto de vendas, ainda que no comércio informal. Nesse sentido, políticas públicas devem incrementar a rede de apoio aos refugiados e combater qualquer forma de preconceito contra os imigrantes.

Acerca das políticas públicas voltadas para a temática das migrações e refúgio, em 2009, o governo do Estado do Rio de Janeiro criou o Comitê Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados do Rio de Janeiro, com o objetivo de defender e promover os direitos dos solicitantes de refúgio e refugiados que vivem no Rio de Janeiro, contribuindo na busca por soluções duradouras. Entre suas atividades estão a elaboração, implementação e monitoramento do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados, a articulação de convênios com entidades governamentais e da sociedade civil, e o acompanhamento dos processos de acolhimento de refugiados e solicitantes de refúgio.

O aludido Comitê foi composto pelas Secretarias Estaduais de Assistência Social e Direitos Humanos, Governo, Trabalho e Renda, Saúde e Defesa Civil, Educação, Segurança, como também a Defensoria Pública do Estado, o Ministério Público do Estado, a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, o Fórum de Reitores do Estado do Rio de Janeiro, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Desta composição, podemos observar que a mesma envolve diversos órgãos públicos, entidades da sociedade civil e organismos internacionais, o que em tese demonstra o esforço coletivo na busca por medidas que atendam à complexidade do tema.

No cumprimento de sua função constitutiva, o Comitê Estadual coordenou a elaboração do Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados, o qual foi lançado em 2014, tornando o Estado do Rio de Janeiro pioneiro na elaboração de uma política estadual no atendimento aos refugiados. Tal documento busca fortalecer mecanismos existentes e criar outros no sentido de proporcionar o acolhimento humanitário e a inserção social dos refugiados, estando orientado por seis diretrizes: documentação, educação, emprego e renda,

moradia, saúde e ambiente sociocultural/conscientização da temática, conforme destacou notícia publicada no sítio eletrônico do ACNUR<sup>74</sup>:

Na prática, o documento cria mecanismos que reafirmam os direitos de refugiados e solicitantes de refúgio, facilitando sua integração no Rio de Janeiro. Por exemplo, está prevista a articulação das autoridades estaduais com universidades federais para facilitar a validação de diplomas, como também a inclusão desta população em cursos do Sistema Nacional de Empregos. Além disso, o plano prevê a sensibilização dos órgãos de justiça, Polícia Federal, Civil e Militar, sobre os direitos dos refugiados.

Ao que pese o pioneirismo e a importância da elaboração de políticas públicas voltadas ao atendimento das questões migratórias, os efeitos práticos do aludido Plano Estadual ainda são pouco perceptíveis, os imigrantes em situação de refúgio continuam dependendo do acolhimento de entidades da sociedade civil, a exemplo da atuação da Cáritas no Rio de Janeiro.

Um ponto que deve ser destacado é o relativo à validação dos diplomas, que ainda constitui uma barreira na inserção dos refugiados e solicitantes de refúgio no mercado de trabalho, o Plano Estadual previa a articulação entre autoridades estaduais e universidades federais no sentido de facilitar a validação dos diplomas, o que atenderia às normas estabelecidas na legislação específica, de onde se extrai<sup>75</sup>:

## TÍTULO VII

### Das Soluções Duráveis

#### CAPÍTULO II

##### Da Integração Local

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

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

A validação de diplomas continua sendo um entrave à inserção dos imigrantes em situação de refúgio no mercado de trabalho, pois mesmo aqueles que possuem qualificação

<sup>74</sup> Rio é pioneiro em plano de atendimento a refugiados. Publicado em 29/09/2014. Disponível em <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/rio-e-pioneiro-em-plano-de-atendimento-a-refugiados/> Acesso em: 10/10/2017.

<sup>75</sup> Lei 9.474 de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm) Acesso em: 26/09/2017.

nos seus locais de origem acabam não conseguindo exercer suas profissões. Com isso, mesmo os refugiados qualificados precisam buscar alternativas à sua inserção na sociedade receptora, assim como os que não possuem qualificação e encontram na informalidade um meio de se inserir tanto na economia como na sociedade.

No campo das soluções duráveis para os refugiados, a integração local deve ser o objetivo final de qualquer política pública que vise o acolhimento desta categoria migratória. Considerando que a grande maioria dos imigrantes em situação de refúgio no Brasil se encontra em idade produtiva, a inserção no mercado de trabalho deve ser prioridade no trato a questão, promovendo a integração dos refugiados de maneira digna na sociedade acolhedora.

Em relação ao Plano Estadual de Políticas de Atenção aos Refugiados, recentemente o governo estadual anunciou que lançará o programa Rio de Braços Abertos<sup>76</sup>, que deve consistir na abertura de um centro de atendimento especializado aos imigrantes em situação de refúgio, auxiliando no acesso à documentação básica, educação e ao mercado de trabalho. O anúncio ocorreu durante evento realizado pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Políticas para Mulheres e Idosos, que contou com a participação de autoridades, pesquisadores e refugiados, dentre estes o refugiado sírio Mohamed Ali, que ficou conhecido publicamente após ter sido hostilizado enquanto trabalhava vendendo salgados árabes em Copacabana.

Resta aguardar a inauguração do anunciado centro de atendimento aos refugiados no Rio de Janeiro, para que este incremente a atual rede de apoio aos refugiados e solicitantes de refúgio na cidade, ainda muito restrita à atuação das entidades da sociedade civil, notadamente da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro. A aludida entidade desempenha papel essencial no acolhimento aos refugiados, não faltam exemplos de práticas bem sucedidas desenvolvidas pela própria entidade e em parceria com outras entidades e órgãos públicos.

Analisar a situação dos imigrantes em situação de refúgio na cidade do Rio de Janeiro proporcionou a compreensão do fenômeno migratório em escala local, tomando a cidade como sociedade receptora. Nesse sentido, foi possível compreender a dinâmica migratória como fenômeno de múltiplas escalas, em suas interações entre o global, o regional e o local,

---

<sup>76</sup> Rio pode ter centro para atender refugiados e migrantes. Publicado em 17/08/2017. Disponível em <http://agenciabrasil.etc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-08/rio-pode-ter-centro-para-atender-refugiados> Acesso em: 20/10/2017.

reforçando o entendimento de que é na sociedade receptora, onde o refugiado busca se assentar, que se desenvolve o processo social da migração em uma articulação escalar transnacional. Ademais, é na sociedade receptora, no caso a cidade do Rio de Janeiro, que o imigrante em situação de refúgio trava a luta por sua assimilação social, que passa necessariamente por sua inserção no mercado de trabalho.

## 6 – CONCLUSÃO

Em virtude da complexidade e intensidade do fenômeno migratório no presente século, compreender suas causas e seus desdobramentos se tornou um desafio para a sociedade mundial. As migrações internacionais constituem um processo que se desenvolve em diferentes escalas, produzindo efeitos nos diferentes recortes espaciais, trata-se, portanto, de fenômeno de múltiplas escalas, onde se desenvolve o conceito de campo migratório.

Compreender a temática do refúgio exige analisar as diversas escalas em que o fenômeno migratório se apresenta, assim formando o chamado campo migratório. Antes de tudo, é preciso compreender as relações entre o global, o regional e o local. A categoria migratória específica dos refugiados está amparada, conforme estabelece o direito internacional, nas circunstâncias fáticas em que ocorre esta tipologia migratória. O refúgio está amparado em circunstâncias específicas de perseguição e violação de direitos fundamentais, a exemplo dos diversos conflitos armados pelo mundo.

Conforme demonstramos, o último relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados<sup>77</sup> aponta que o contingente de migrantes na condição de refúgio vem crescendo nos últimos anos. Em virtude dos conflitos armados, sobretudo na Síria, maior população de deslocados no mundo, com 12 (doze) milhões de deslocamentos forçados<sup>78</sup>, dos quais cinco milhões e meio se tornaram refugiados<sup>79</sup> formando o maior contingente do mundo, houve um maior incremento no número de refugiados em todo o mundo entre os anos de 2012 e 2015.

Com as dificuldades impostas pela política migratória na maioria dos países centrais da economia mundial, os refugiados sírios buscam alternativas de asilo em outros países do mundo, inclusive no Brasil. Uma exceção é a Alemanha que acolheu 375.100 (trezentos e setenta e cinco mil e cem) refugiados sírios até o final de 2016<sup>80</sup>.

Desde o início do presente século, o Brasil vem recebendo elevado quantitativo de refugiados, fenômeno que se intensificou na atual década. Segundo o Comitê Nacional para Refugiados, somente nos últimos quatro anos (2013-2016), foram realizadas cerca de 84.900

---

<sup>77</sup> UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017.

<sup>78</sup> Op. cit. p. 6.

<sup>79</sup> Op. cit. p. 3.

<sup>80</sup> Op. cit. p. 15.

(oitenta e quatro mil e novecentas) solicitações de refúgio por imigrantes que entraram no território brasileiro<sup>81</sup>.

Dentre os solicitantes de refúgio no Brasil encontram-se múltiplas nacionalidades, oriundas das diversas partes do mundo. Conforme aponta o CONARE, em 2016, nacionais de 95 (noventa e cinco) países solicitaram refúgio no Brasil<sup>82</sup>, o que confirma a tendência da mobilidade global nas migrações internacionais, onde milhões de pessoas se deslocam pelo planeta, dentre as quais, os imigrantes em situação de refúgio.

Analisando a temática do refúgio no Brasil, podemos constatar a complexidade do fenômeno, o que se reflete não apenas na grande variedade de nacionalidades dos solicitantes, mas inclusive nas peculiaridades de situações encontradas, como nos casos dos haitianos e venezuelanos, por exemplo. Esses dois grupos se destacaram entre os mais numerosos dentre os solicitantes e revelaram situações atípicas.

Em relação aos sírios, maior grupo de refugiados do mundo na atualidade, desde o início do conflito naquele país, foram realizadas 3.772 (três mil setecentas e setenta e duas) solicitações de refúgio por nacionais desse país no Brasil<sup>83</sup>. Dentre os deferimentos de solicitações de refúgio em 2016, os sírios formaram o maior grupo, com 326 (trezentas e vinte e seis) deferimentos<sup>84</sup>. O incremento no fluxo de refugiados sírios para o Brasil nos últimos anos indica a formação de uma nova rede social de migração.

Com a chegada de refugiados originários das mais diversas partes do mundo, fenômeno que se intensificou nos últimos anos, o governo e a sociedade brasileira devem estar preparados para receber essas pessoas em situação de vulnerabilidade, promovendo o acolhimento e políticas que permitam sua integração na sociedade, notadamente no mercado de trabalho, garantindo que tenham os mesmos direitos do trabalhador brasileiro.

Nos últimos anos, as diversas entidades e estudiosos que trabalham com a temática das migrações atuaram no sentido de promover uma mudança de paradigma na política migratória brasileira, o que culminou na alteração legislativa. A nova Lei de Migração, Lei 13.445, de 24 de maio de 2017, trouxe avanços na política migratória brasileira, com isso nossa legislação deixa de estar amparada na securitização, passando a ser regida pelos princípios e garantias

---

<sup>81</sup> CONARE. Refúgio em números. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017, p.3.

<sup>82</sup> Op. cit. p. 20.

<sup>83</sup> Op. cit. p. 3.

<sup>84</sup> Op. cit. p. 12.



dos Direitos Humanos, conforme elencados nos vinte e dois incisos do artigo 3º do aludido diploma legal.

Considerando que a migração envolve todas as fases da vida humana, em todos os âmbitos de sua existência, integrar os refugiados representa um desafio para a sociedade e o poder público, apesar da complexidade esta se apresenta como tarefa fundamental para o desenvolvimento social do nosso país. Nesse sentido, a rede de apoio aos imigrantes desempenha papel essencial na integração dos refugiados, através da defesa dos direitos fundamentais, do acolhimento, do atendimento às necessidades básicas, da assistência jurídica e social, da promoção da integração cultural e inserção laboral dos imigrantes em situação de refúgio.

Ao que pese a importância da integração dos refugiados para o desenvolvimento social do país, a rede de apoio aos imigrantes e refugiados apresenta deficiências em todo o Brasil, os espaços destinados ao atendimento ainda são poucos, os abrigos e vagas nos mesmos são escassos, faltam intérpretes oficiais nos órgãos públicos, dentre outras dificuldades encontradas na inserção social e laboral. O Brasil carece de uma política migratória estruturada e articulada com as entidades da sociedade civil, o que ainda ocorre de forma pontual.

De modo geral, os refugiados que chegam ao país passam por dificuldades para se integrarem, notadamente quanto à colocação no mercado de trabalho, vindo muitas das vezes a serem explorados em subempregos, dessa forma a rede de apoio atua como protetora dos direitos desses imigrantes. Existem práticas bem sucedidas por parte das entidades da sociedade civil, por vezes em parceria com órgãos públicos, onde os imigrantes em situação de refúgio são acolhidos e encorajados a se integrar na sociedade local.

Considerando que é no local de destino que o imigrante busca a sua assimilação na sociedade, em todos os seus aspectos, inclusive no mercado de trabalho. No esforço de apreender o fenômeno em suas múltiplas escalas, adotamos a cidade do Rio de Janeiro, um dos principais destinos de imigrantes em situação de refúgio no Brasil, como recorte espacial no intuito de analisar o fenômeno em escala local.

Neste estudo de caso, podemos identificar os principais fluxos de solicitantes de refúgio que chegam à cidade, a formação de algumas redes sociais, a atuação da rede de apoio e as estratégias de inserção destes imigrantes no mercado de trabalho. Dentre os fluxos de

refugiados no Rio de Janeiro, se destacam os angolanos, os congoleses e mais recentemente os sírios. Esses grupos indicam a formação de redes sociais, onde as mesmas funcionam atraindo novos refugiados destas nacionalidades para a cidade.

Da análise da atuação da rede de apoio aos imigrantes e refugiados no Rio de Janeiro, concluímos que esta ainda se restringe à atuação das entidades da sociedade civil, notadamente da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, a qual desempenha papel essencial no acolhimento e atendimento às diversas demandas dos refugiados e solicitantes de refúgio. Foram apresentados diversos exemplos de práticas bem sucedidas desenvolvidas pela própria entidade, e em parceria como outras entidades e órgãos públicos.

Acerca do mercado de trabalho, ainda que a rede de apoio atue no sentido de promover a inserção laboral dos refugiados, muitas são as dificuldades encontradas, desde a falta de qualificação e dificuldades com o idioma até a validação de diplomas, para os que possuíam qualificação em seus locais de origem. Dessa forma, a estratégia encontrada por muitos dos refugiados é o trabalho informal, conforme apresentado no exemplo dos sírios, que passaram a vender salgados árabes pelas ruas da cidade.

Diante da mudança de paradigma promovida pela nova legislação, a qual rompeu com o modelo de controle migratório baseado na securitização, estabelecendo diversos princípios amparados nos Direitos Humanos, na cooperação internacional e no acolhimento humanitário, contrários à discriminação dos imigrantes e favoráveis a sua inserção social, os órgãos públicos devem se orientar no sentido de promover uma nova política migratória, que seja capaz de promover a inclusão dos refugiados na sociedade brasileira. Em última análise, a inserção dos refugiados na sociedade só será efetivada com a garantia da dignidade humana, em todos os seus aspectos, inclusive no ambiente de trabalho.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gisele e BAENINGER, Rosana. Modalidades migratórias internacionais: da diversidade dos fluxos às novas exigências conceituais. In Baeninger, org. Por dentro do Estado de São Paulo, vol. 9. Migração Internacional. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp, 2013.

BAENINGER, Rosana. Migrações contemporâneas no Brasil: desafios para as políticas sociais. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

\_\_\_\_\_. Notas acerca das migrações internacionais no século 21. In Baeninger, org. Por dentro do Estado de São Paulo, vol. 9. Migração Internacional. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp, 2013.

BRASIL. Constituição Federal. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) Acesso em 02/10/2017.

\_\_\_\_\_. Lei 9.474 de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Brasília: Presidência da República, 1997. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm) Acesso em: 26/09/2017.

\_\_\_\_\_. Lei 13.445 de 12 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm) Acesso em: 10/10/2017.

CÁRITAS. Números do Refúgio no Rio de Janeiro. Publicado em 18/10/2017. Disponível em <https://www.facebook.com/caritasrj/photos/pcb.811278152388235/811277052388345/?type=3&theater> Acesso em 26/10/2017.

COLOMBO, Marcelo. A vulnerabilidade do migrante trabalhador como instrumento para o tráfico de pessoas e o trabalho escravo. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS. Refúgio em números. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. Disponível em

[http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-em-2016/20062017\\_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf](http://www.justica.gov.br/noticias/brasil-tem-aumento-de-12-no-numero-de-refugiados-em-2016/20062017_refugio-em-numeros-2010-2016.pdf) Acesso em 26/09/2017.

\_\_\_\_\_. Resolução Normativa N° 18, de 30 de abril de 2014. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9707.pdf?view=1> Acesso em 14/10/2017.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. Resolução Recomendada N° 08, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9720.pdf?view=1> Acesso em 13/10/2017.

\_\_\_\_\_. Resolução Normativa N° 126, de 02 de março de 2017. Disponível em <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11016> Acesso em 14/10/2017.

FERNANDES, Durval. O Brasil e a migração internacional no século XXI – notas introdutórias. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

GANDRA, Alana. Refugiados tentam o empreendedorismo no Rio de Janeiro. Publicado em 18/05/2017. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-05/refugiados-tentam-o-empendedorismo-no-rio-de-janeiro> Acesso em: 20/10/2017.

HOBBSAWM, Eric. O Novo Século: entrevista a Antonio Polito; tradução do italiano para o inglês Allan Cameron; tradução do inglês para o português e cotejo com a edição italiana Claudio Marcondes. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

HOLANDA, Marianna. Rio é pioneiro em plano de atendimento a refugiados. Publicado em 29/09/2014. Disponível em <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/rio-e-pioneiro-em-plano-de-atendimento-a-refugiados/> Acesso em: 10/10/2017.

LEITE, Milu. Uma nova vida longe de casa. Publicado em 05/03/2012. Disponível em [https://www.sescsp.org.br/online/artigo/6320\\_UMA+NOVA+VIDA+LONGE+DE+CASA](https://www.sescsp.org.br/online/artigo/6320_UMA+NOVA+VIDA+LONGE+DE+CASA) Acesso em 29/09/2017.

LIMA, João et al. Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014). Brasília: Ipea, 2017.

LOPES, Cristiane. Migrações, mundo do trabalho e atuação do Ministério Público do Trabalho. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

LUSSI, Carmem. Formulação legal e políticas públicas no trato das migrações nacionais e internacionais. In Prado et Coelho, org. Migrações e Trabalho. Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Multas trabalhistas ajudarão vítimas do trabalho escravo. Publicado em 07/12/2015. Disponível em <http://www.prt1.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-rj/392-acordo-possibilitara-destinacao-de-multas-trabalhistas-a-projetos-de-reinsercao-social-de-resgatados-do-trabalho-escravo> Acesso em: 25/10/2017.

\_\_\_\_\_. MPT e Cáritas lançam cartilha para trabalhadores refugiados. Publicado em 08/04/2016. Disponível em <http://www.prt1.mpt.mp.br/informe-se/noticias-do-mpt-rj/468-mpt-e-caritas-lancam-cartilha-para-trabalhadores-refugiados> Acesso em: 25/10/2017.

NITAHARA, Akemi. Rio pode ter centro para atender refugiados e migrantes. Publicado em 17/08/2017. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-08/rio-pode-ter-centro-para-atender-refugiados> Acesso em: 20/10/2017.

RODRIGUES, Matheus. Cariocas fazem fila em 'esfíhaco' para apoiar refugiado sírio agredido em Copacabana. Publicado em 12/08/2017. Disponível em <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/cariocas-fazem-fila-em-esfihaco-para-apoiar-refugiado-sirio-agredido-em-copacabana.ghtml> Acesso em: 18/10/2017.

SILVA, Flávio et al. Relatório Geral dos Eventos de I Nível do Projeto OIM – DEEST/SNJ. Colóquio sobre Direitos Humanos na Política Migratória Brasileira. Disponível em [http://www.participa.br/articles/public/0006/1228/Relat%C3%B3rio\\_Geral\\_dos\\_Eventos\\_I\\_N%C3%ADvel\\_Projeto\\_OIM\\_DEEST\\_2\\_.pdf](http://www.participa.br/articles/public/0006/1228/Relat%C3%B3rio_Geral_dos_Eventos_I_N%C3%ADvel_Projeto_OIM_DEEST_2_.pdf) Acesso em 15/10/2017.

UNITED NATIONS HIGH COMISSER FOR REFUGEES. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017. Disponível em <http://www.unhcr.org/globaltrends2016/> Acesso em 26/09/2017.

\_\_\_\_\_. Global Refugee Population is Highest on Record. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017.

\_\_\_\_\_. Countries of Asylum. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017.

\_\_\_\_\_. Refugees need long-lasting solutions to live in dignity and peace. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017.

\_\_\_\_\_. Voluntary repatriation. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017.

\_\_\_\_\_. Resettlement. In UNHCR. Global Trends – Forced Displacement in 2016. Geneva: UNHCR, 2017.