



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA – *CAMPUS* GOVERNADOR
VALADARES
GRADUAÇÃO EM DIREITO**

CINDY VIEIRA GARCIA

OS DIREITOS SOCIAIS DOS REFUGIADOS NO BRASIL: O acesso dos
refugiados à prestação assistencial – Programa Bolsa Família

GOVERNADOR VALADARES

2021

CINDY VIEIRA GARCIA

**OS DIREITOS SOCIAIS DOS REFUGIADOS NO BRASIL: O acesso dos
refugiados à prestação assistencial – Programa Bolsa Família**

Trabalho de conclusão de curso apresentado por Cindy Vieira Garcia à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora – Campus Governador Valadares, como requisito parcial a graduação em Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Cynthia Lessa da Costa

GOVERNADOR VALADARES

2021

Cindy Vieira Garcia

**OS DIREITOS SOCIAIS DOS REFUGIADOS NO BRASIL: O acesso dos
refugiados à prestação assistencial – Programa Bolsa Família**

Trabalho de conclusão de curso apresentado por
Cindy Vieira Garcia à Faculdade de Direito da
Universidade Federal de Juiz de Fora – Campus
Governador Valadares, como requisito parcial a
graduação em Direito.

Aprovado em _____ de Março de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Cynthia Lessa da Costa - UFJF/GV (Orientadora)

Prof. Dr. Bráulio de Magalhães Santos - UFJF/GV (Banca Examinadora)

Prof^ªa. Ms. – Stefany Vaz Despinoy - UFJF/GV (Banca Examinadora)

OS DIREITOS SOCIAIS DOS REFUGIADOS NO BRASIL: O acesso dos refugiados à prestação assistencial – Programa Bolsa Família

Cindy Vieira Garcia¹

SUMÁRIO: 1 Introdução; 2 A Construção do Direito Internacional dos Direitos Humanos; 3 Direitos Humanos e Direito dos Refugiados; 3.1 Refúgio no Plano Internacional; 3.2 Refúgio no Plano interno; 4 Direitos Humanos, Direitos Sociais e a Constituição Federal de 1988; 4.1 Direitos Humanos; 4.2 Direitos Sociais e a Constituição Federal de 1988; 5 Direitos Sociais dos Refugiados no Brasil; 5.1 O Programa Bolsa Família; 5.2 O acesso dos refugiados à prestação assistencial – Programa Bolsa Família; 6 Considerações Finais; Referências.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo a análise do instituto do refúgio, trazendo considerações a partir da construção histórica do Direito Internacional dos Direitos Humanos, bem como apresentar o conceito e alguns aspectos importantes relativos a tal instituto, direitos sociais no Brasil, trazer uma noção do que são/quais são, e se esses direitos são conferidos aos refugiados acolhidos no país, em especial aqueles voltados à prestação assistencial – Programa Bolsa Família. Como metodologia, este estudo utilizou metodologia qualitativa mediante procedimento metodológico de pesquisa bibliográfica, estando as obras de Antônio Augusto Cançado Trindade (2006), Fábio Konder Comparato (2010), Valério Mazzuoli (2015), José Afonso da Silva (2005), entre os principais marcos teóricos utilizados, e trata-se de pesquisa exploratória de tal tema, que não é muito discutido. Este trabalho se justifica, pois, considerar que a normativa envolvendo os refugiados afigura-se como um imperativo nos dias atuais, em especial as normas que dizem respeito aos direitos sociais dessas pessoas.

Palavras-chave: Direito Internacional. Direitos Humanos. Direito Internacional dos Direitos Humanos. Refúgio. Direitos Sociais dos Refugiados.

¹ Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora *campus* avançado de Governador Valadares

ABSTRACT

The present work aims at an analysis of the institute of refuge, bringing considerations from the historical construction of International Human Rights Law, as well as presenting the concept and some important aspects related to such institute, social rights in Brazil, bringing an idea of what are/which are, and whether these rights are granted to refugees hosted in the country, especially those focused on assistance - Bolsa Família Program. As a methodology, this study used qualitative methodology through a bibliographic research methodological procedure, where works by Antônio Augusto Cançado Trindade (2006), Fábio Konder Comparato (2010), Mazzuoli (2015), José Afonso da Silva (2005) among the main theoretical milestones used, and this is an exploratory research on this theme, which is not widely discussed. This work is justified, therefore, considering that the norms involving refugees seem to be an imperative nowadays, especially the norms that concern the social rights of these people.

Keywords: International Law. Human Rights. International Human Rights Law. Refuge. Refugee Social Rights.

1. INTRODUÇÃO

O Brasil vem recebendo um número cada vez maior de migrantes. Segundo dados divulgados pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)², o país reconheceu apenas em 2018 um total de 1.086 refugiados de várias nacionalidades, alcançando a marca de 11.231 pessoas reconhecidas como refugiadas pelo Estado brasileiro.

São diversas pessoas que saem de seus países de origem com esperança de uma vida melhor. Tal fluxo migratório traz impactos ao Brasil e levanta diversos questionamentos jurídicos, dentre eles aquele que instiga a presente pesquisa: o refugiado no Brasil tem direito aos direitos sociais, em especial ao Programa Bolsa Família (PBF)?

Dessa forma, a presente pesquisa possui como objetivo conjecturar a possibilidade de o refugiado ter acesso aos direitos sociais no Brasil, como foco o Programa Bolsa Família (PBF). Para isso, buscou-se especificamente analisar como se deu a construção do Direito Internacional dos Direitos Humanos; explicar o que é o refúgio e trazer alguns levantamentos a respeito; conceituar Direitos Humanos; apresentar uma noção de Direitos Sociais, assegurados pela Constituição Federal de 1988; e, por fim, discutir a respeito do acesso dos refugiados aos direitos sociais no Brasil, em especial ao Programa Bolsa Família.

2. A CONSTRUÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

O sistema normativo internacional de proteção dos direitos humanos foi resultado de um processo lento e gradual de internacionalização e universalização. Desde a Segunda Guerra Mundial, devido às inúmeras violações a direitos cometidas, os direitos humanos têm sido um dos principais temas do Direito Internacional. Soma-se à globalização e o estreitamento das Relações Internacionais, sobretudo frente à expansão dos meios de comunicação e do Comércio Internacional (Mazzuoli, 2015). Piovesan (2013, p. 187) defende “a historicidade dos direitos humanos, na medida em que estes não são um dado, mas um

² Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/>. Acesso em 01 de mar. 2021.

construído, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução”.

Conforme Comparato (2010), diferentemente dos regimes monárquicos que o antecederam, o reino de Davi (c. 996 a c. 963 a. C.) foi o primeiro na história política da humanidade a determinar a imagem do rei sacerdote, o monarca que não se coloca como deus ou legislador, mas encarregado para executar a lei divina. Desta forma, iniciou-se o que viria a ser, depois de séculos, o Estado de Direito, ou seja, organização política em que os governantes se submetem aos princípios e normas elaboradas por uma autoridade superior.

No entanto, o Estado foi concebido, originalmente, para que o bem comum fosse realizado; ele existe para o ser humano, ou seja, não é o ser humano que existe para o Estado. Já, o Direito Internacional não era direito especificamente interestatal, mas direito das gentes (Trindade, 2003).

É mencionado na obra de Comparato (2010) que o curso da História deve ser dividido em duas etapas, entre os séculos VIII e II a. C., que constituiria o eixo histórico da humanidade, sendo denominado período axial, que teria iniciado no séc. VIII a. C. pois, além de ser considerado o século de Homero, foi nesse período que surgiram os profetas de Israel, “aos quais se deve a elaboração do autêntico monoteísmo” (COMPARATO, 2010, p. 21). No período axial foram evidenciados os grandes princípios e diretrizes fundamentais de vida que foram determinadas e ainda vigoram. Já no século V a. C., na Ásia e na Grécia, chamado o “século de Péricles”, surge a filosofia, substituindo o saber mitológico da tradição pelo saber lógico da razão. O indivíduo exerce, então, a sua faculdade de crítica racional da realidade. A partir de então, teria sido reconhecido que o ser humano possui razão e liberdade em sua igualdade essencial, não importando seus costumes ou crenças, havendo, assim, os fundamentos intelectuais para a apreensão da pessoa humana e declaração de que há direitos universais intrínsecos a ela.

O surgimento da consciência histórica dos direitos humanos decorreu de um trabalho preparatório voltado para a limitação do poder político. A consideração de que o governo deve estar a serviço dos governados e não do benefício pessoal dos governantes foi a iniciativa decisiva na admissão da existência de direitos que devem ser assegurados a todos. Neste sentido, Trindade (2006) aponta que Hugo Grotius (1960), já no início do século XVII, afirma a probabilidade da proteção internacional dos direitos humanos contra o Estado. Para ele, o *jus gentium* era também necessário e o jusnaturalismo do Direito Internacional nunca desapareceu.

Tomás de Aquino entendia que o Direito deveria auxiliar o bem comum e não apenas poucos interesses. Para ele, os preceitos do *jus gentium* eram válidos universalmente e atendiam as necessidades naturais da vida humana (Trindade, 2003).

Todavia, a *recta ratio* - os sujeitos de Direito devem comportar-se com justiça, boa-fé e benevolência - passou a ser reconhecida como pertencente aos fundamentos do direito natural e inerente ao direito internacional. Desta forma, ela dotou o *jus gentium*, atribuindo-lhe a universalidade, sendo um direito comum a todos, fluindo da consciência jurídica universal.

O registro do surgimento dos direitos humanos na História, segundo Comparato (2010), é constituído pelo artigo 1º da Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia (1776), de 16 de junho de 1776, afirmando que:

Todos os seres humanos são, pela sua natureza, igualmente livres e independentes, e possuem certos direitos inatos, dos quais, ao entrarem no estado de sociedade, não podem, por nenhum tipo de pacto, privar ou despojar sua posteridade; nomeadamente, a fruição da vida e da liberdade, com os meios de adquirir e possuir a propriedade de bens, bem como de procurar e obter a felicidade e a segurança (online).

Depois de treze anos, com a Revolução Francesa, é reiterada a mesma concepção de liberdade e igualdade dos seres humanos: “Os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos” (Art. 1º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789). Também, as declarações de direitos norte-americanas e a Declaração Francesa de 1789 representaram a emancipação do indivíduo diante dos grupos sociais que integrava como família, clã, organizações religiosas, estamento. Já a fraternidade, ou seja, a determinação de organização solidária da vida em comum, só foi obtida com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proferida pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Foi só depois de vinte e cinco séculos que a primeira organização internacional que compreendeu quase todos os povos da Terra, a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), declarou em seu artigo 1º que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”.

Essa ideia de que todos os seres humanos possuem o direito de serem respeitados de forma igualitária, devido à sua humanidade, está relacionada à lei escrita, aplicável igualmente a todos os que vivem em uma sociedade organizada. Assim, a lei escrita foi sagrada entre os judeus como uma manifestação divina e só na Grécia que ela se tornou fundamento da sociedade política. Entretanto, havia também entre os gregos as leis não

escritas, como os costumes e leis universais de caráter religioso, sendo este apagado aos poucos. Aristóteles chama essas leis não escritas de “leis comuns”, reconhecidas pelo consenso universal, diferentes das “leis particulares” de cada povo. Foi com base nesse entendimento de leis comuns a todos os povos que os romanos seguiram a noção grega de leis não escritas, com o termo *jus gentium* – o direito comum a todos os povos.

Comparato (2010) também explana que a elaboração do princípio da igualdade essencial de todo ser humano começou sobre a concepção medieval de pessoa – só eram honradas aquelas pessoas que descendiam daquelas consideradas ilustres, não importando as diversidades. Além disso, com a compreensão da realidade axiológica, os direitos humanos foram identificados com os valores mais relevantes da convivência humana, e sem eles a sociedade é findada por um processo de desagregação. Ele ainda afirma (2010, p. 43) que: “O caráter único e insubstituível de cada ser humano, portador de um valor próprio, veio demonstrar que a dignidade da pessoa existe singularmente em todo indivíduo (...)”.

Segundo Comparato (2010), o princípio da liberdade está voltado à ideia de autonomia; uma sociedade livre é aquela que obedece às leis que ela mesma instituiu e aos governantes que elegeu. Já, quanto ao princípio da igualdade, as revoluções do final do século XVIII concordaram em eliminar os privilégios estamentais, a igualdade individual ante a lei. Por fim, o princípio da solidariedade está relacionado à ideia de responsabilidade de todos pelas necessidades de uma pessoa ou grupo social. É em decorrência deste princípio que os direitos sociais passaram, então, a serem reconhecidos como direitos humanos, executados através de políticas públicas para amparar os necessitados. Esses direitos abrangem os direitos ao trabalho e ao trabalhador assalariado, a seguridade social, a educação e a um nível de vida adequado, como prevê o art. 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1976).

Desta forma, os direitos humanos de caráter social e econômico foi o mais eminente privilégio reconhecido pela humanidade do movimento socialista, que começou na primeira metade do século XIX. Os titulares desses direitos eram as pessoas que passavam por dificuldades como fome, miséria, marginalização. Os socialistas entenderam, então, que isso era dejetado do sistema capitalista, em que as pessoas tinham um valor inferior aos bens de capital³.

³ COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p. 66.

A primeira fase de internacionalização de direitos humanos começou na segunda metade do século XIX e terminou com a Segunda Guerra Mundial, se apresentando em três setores: o Direito Humanitário, a luta contra a escravidão e a regulação dos direitos do trabalhador assalariado (Comparato, 2010).

O Direito Humanitário (ou Direito Internacional da Guerra) foi criado no século XIX, sendo aplicável a situações de conflitos armados, buscando fixar limites na atuação do Estado e garantir o respeito aos direitos humanos, não sendo sua aplicação limitada aos conflitos internacionais, podendo, portanto, ser aplicada também em casos de conflito interno. Abrange o conjunto das leis e costumes da guerra, buscando diminuir o sofrimento daqueles atingidos por conflito bélico. A Convenção de Genebra de 1864 foi o primeiro documento normativo de caráter internacional e a partir dela foi constituída a Comissão Internacional da Cruz Vermelha, em 1880. Tal Convenção foi revista em 1907 para que os seus princípios alcançassem os conflitos marítimos (Convenção de Haia), e em 1929 para amparar prisioneiros de guerra (Convenção de Genebra).

A luta contra a escravatura foi outro âmbito dos direitos humanos voltado à internacionalização. Em 1919, com a criação da Organização Internacional do Trabalho, visando fixar critérios básicos para a proteção do trabalhador, regulando a sua condição na esfera internacional, buscando garantir padrões que estejam alinhados à dignidade e bem-estar social, a proteção do trabalhador assalariado foi o primeiro a ser regulado convencionalmente entre os Estados. Até o começo da Segunda Guerra Mundial foi aprovada pela OIT 67 Convenções Internacionais. Mazzuoli (2015) expõe que é o antecedente que mais contribuiu para a formação do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Há, ainda, a Liga das Nações, e é explicada na obra de Mazzuoli (2015, p. 905) que sua finalidade era “promover a cooperação, a paz e a segurança internacionais, condenando agressões externas contra a integridade territorial e independência política dos seus membros.” Esse autor ilustra que os Tratados de Paz de Westfália de 1684 são considerados os primeiros antecedentes históricos, colocando fim à Guerra dos Trinta Anos e que o Direito Humanitário, a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) são, portanto, os precedentes históricos mais importantes do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, rompendo com a ideia de ser o Estado único sujeito de Direito Internacional, bem como com a de soberania nacional absoluta, conforme são admitidas intervenções no âmbito interno para proteção dos direitos humanos.

Foi com a Segunda Guerra Mundial que a humanidade entendeu o valor da dignidade humana. A Declaração Universal, que foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, e a Convenção Internacional sobre a prevenção e punição do crime de genocídio são marcos exordiais da nova fase histórica da evolução dos direitos humanos, que está em desenvolvimento. Comparato afirma que “ela é assinalada pelo aprofundamento e a definitiva internacionalização dos direitos humanos” (2010, p. 69). Meio século depois do fim da Segunda Guerra, 21 convenções internacionais sobre o tema foram celebrados na esfera da Organização das Nações Unidas ou de organizações regionais, não sendo somente direitos individuais, econômicos, sociais, políticos, civis que foram inseridos na esfera internacional, mas também foram afirmadas novas espécies de direitos humanos – os direitos dos povos e direitos da humanidade.

Sendo a internacionalização dos direitos humanos um movimento recente na história, surgindo com o pós-guerra devido às barbaridades praticadas durante o nazismo, há a necessidade de implementar direitos, com esse processo, através da criação da *international accountability*, uma sistemática internacional de monitoramento e controle (Piovesan, 2013).

A proteção dos direitos humanos não deve se restringir ao âmbito interno dos Estados, pois é de interesse internacional. O processo de internacionalização desses direitos foi impulsionado com a necessidade de haver uma proteção internacional mais efetiva, resultando na formação de uma sistemática normativa para que os Estados sejam responsabilizados internacionalmente quando falharem em âmbito interno em proteger os direitos humanos. Desta forma, os Estados tem responsabilidade primária enquanto a comunidade internacional tem responsabilidade subsidiária, sendo uma garantia adicional à proteção dos direitos humanos.⁴

Para mais, o Tribunal de Nuremberg significou um grande impulso e possui um duplo significado para o processo de internacionalização dos direitos humanos: fixa a compreensão da necessidade de restringir a soberania nacional e assente que as pessoas possuem direitos amparados pelo Direito Internacional. Desta forma, há alterações nas relações interestatais, mostrando mudanças na compreensão dos direitos humanos, que, então, não poderiam mais ser restritos à jurisdição interna, sendo “lançados, assim, os mais decisivos passos para a internacionalização dos direitos humanos” (Piovesan, 2013, p. 195).

⁴ PIOVESAN, Flávia. **Direito humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 241.

A nova fase histórica é formada pela Declaração Universal, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948 e a Convenção Internacional sobre a prevenção e punição do crime de genocídio. Após o fim da Segunda Guerra afirmou-se, no plano internacional, além dos direitos individuais e de conteúdo econômico e social, os direitos dos povos e direitos da humanidade.

Atualmente, o ser humano ocupa a principal posição que o corresponde, como sujeito de direito interno e de direito internacional, no processo de humanização do Direito Internacional. Evidentemente, ele possui titularidade jurídica internacional, sendo o sujeito último do direito interno e do direito internacional. No *jus gentium* do século XXI, ele aparece como sujeito de direitos provenientes do Direito Internacional, provido de capacidade processual para reivindicá-los.⁵

Indubitavelmente, a proteção dos direitos humanos não deve ser restrita ao âmbito reservado de um Estado, pois há interesse internacional. Sua violação não pode ser considerada como uma demanda doméstica do Estado, mas como problema de relevância internacional.

No século XX, entendeu-se que era necessário reconstruir o direito internacional cuidando dos direitos humanos. Na segunda metade deste século, o direito internacional ampliou devido à atuação das Nações Unidas, agências especializadas e organizações regionais, ampliada também ao domínio econômico e social, junto ao comércio internacional.

Desafios atuais como, por exemplo, a proteção do ser humano e ambiente, erradicação da pobreza crônica e discriminações, instigam a revitalização dos fundamentos e princípios do direito internacional contemporâneo, visando excluir soluções jurisdicionais e especiais (territoriais) clássicas e enfatizando a solidariedade.

Cançado Trindade (2006) elucida que o *jus gentium* do século XXI possui dimensões espaciais e temporais mais extensas do que as do passado. Em relação à dimensão espacial, ele não vê o direito internacional sujeito ao consentimento dos Estados territoriais. A repartição territorial de competências é incapaz para solucionar os problemas da comunidade internacional contemporânea e nenhum Estado pode se considerar superior ao direito internacional.

Segundo Flávia Piovesan (2013), diferentemente dos tratados internacionais tradicionais, os tratados internacionais de direitos humanos não buscam firmar equilíbrio de

⁵ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A humanização do direito internacional**. – Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 17-18.

interesses entre os Estados, mas assegurar que os indivíduos exerçam seus direitos e liberdades fundamentais. Assim, a International Bill of Rights, bem como as Convenções Internacionais, fazem parte do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, sendo produzidos na esfera das Nações Unidas, que representam os Estados da comunidade internacional. Essa proteção não é limitada a alguma região, podendo abranger os Estados que consentirem aos instrumentos internacionais de proteção. Portanto, diante dessa vastidão de instrumentos internacionais, é o indivíduo que escolhe o que lhe for mais favorável.

Deste modo, o Direito Internacional dos Direitos Humanos não busca substituir o sistema nacional, mas se coloca como direito subsidiário e suplementar a tal sistema, para que sejam resolvidas as omissões e deficiências que vierem.

Assim, após essa construção histórica, o direito internacional se tornou importante instrumento de proteção e garantia dos direitos humanos, dentre os quais serão ressaltados aqui aqueles destinados aos refugiados.

3. DIREITOS HUMANOS E DIREITO DOS REFUGIADOS

O instituto do refúgio visa àquelas circunstâncias em que muitos seres humanos saem dos Estados onde residem, como, por exemplo, devido à guerra civil, perseguições por motivos de raça, religião, nacionalidade, dentre outros, buscando viver em um lugar onde seus direitos são resguardados.

O refúgio possui natureza humanitária e para a sua concessão, basta que haja ameaças ou fundado temor de perseguição. É necessário observar alguns requisitos para que seja concedido, e a extraterritorialidade é um relevante item para a sua definição. Leva em consideração situações como perseguições fundadas em motivos de raça, grupo social, religião, ou seja, situações que atingem uma coletividade.

3.1 Refúgio no Plano Internacional

Como explica Valério Mazzuoli (2015, p. 829), “as normas internacionais de proteção dos refugiados formam o complexo normativo conhecido como Direito Internacional

dos Refugiados”. Assim, as normas relativas ao refúgio são elaboradas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que é uma relevante organização vinculada às Nações Unidas, criada em 1950, depois da Segunda Guerra Mundial, para ajudar os europeus que fugiram ou perderam suas casas, ajudando atualmente refugiados em todo o mundo. É, portanto, uma Agência da ONU para Refugiados que iniciou suas atividades em janeiro de 1951, tendo como base a Convenção de 1951 da ONU sobre Refugiados.⁶

Expõe Trindade (2003a) que o ACNUR possui uma estratégia que envolve proteção, prevenção e solução, ajudando a mostrar que o respeito aos direitos humanos é o melhor meio para a prevenção dos problemas dos refugiados. Havia uma visão tradicional que era voltada quase que exclusivamente para a etapa intermediária de proteção do refúgio, mas com as necessidades de proteção, o ACNUR passou a abranger o que é considerada etapa “prévia” de prevenção e a considerada etapa “posterior” de solução duradoura, como a repatriação voluntária e a integração local. A proteção continua sendo o principal no mandato do ACNUR, permanecendo a concessão de asilo e o princípio da não-devolução como pilares básicos do Direito Internacional dos Refugiados. Sempre tendo em vista as necessidades de proteção, a dimensão dos direitos humanos sobrevém igualmente na etapa “anterior” de prevenção e “posterior” de solução duradoura. Assim, os direitos humanos se conferem relevância na etapa “prévia” para garantir que se consiga o refúgio. Já a prevenção abarca elementos diversos, como a previsão de hipóteses que podem acarretar fluxos de refugiados. São vários problemas que ocasionam conflitos armados resultantes em êxodos e fluxos de refugiados e os indícios de que isso possa ocorrer está na verificação de situações em que há violação aos direitos humanos, por exemplo. Esses direitos têm relevância também na etapa “posterior” de solução duradoura, demandando também atenção à situação global dos direitos humanos no país de origem. Em 1984, o Centro de Direitos Humanos das Nações Unidas, que foi incorporado depois ao Escritório do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, sugeriu elementos para identificar situações que gerariam fluxos de pessoas: 1) haver um elevado número de pessoas afetadas; 2) grande possibilidade de ocorrer um movimento em massa de pessoas; e 3) a probabilidade de que esse movimento possa atravessar as fronteiras internacionais. Portanto, a dimensão preventiva da proteção da pessoa humana é um denominador comum do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do

⁶ ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/historico/>>. Acesso em 27 de fev. 2021.

Direito Internacional dos Refugiados. O dever de prevenção é consagrado nas normas internacionais e ancorado na jurisprudência dos órgãos internacionais de supervisão dos direitos humanos, integrando também essa nova estratégia do ACNUR quanto à proteção dos direitos dos refugiados.

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951, e seu Protocolo de 1966 são as normas regulamentadoras deste instituto internacionalmente. A Convenção define que o termo “refugiado” é aplicável a toda pessoa

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

Como se pode observar, existe uma limitação temporal no Estatuto, quando o mencionado artigo estabelece “em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”. Além disso, há limitação geográfica também no art. 1º, B, §1º, alínea *a*, limitando a concessão de refúgio aos europeus. Tal definição, não se enquadrando mais à sociedade internacional, foi ampliada pelo Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1966, que determinou no art. 1º, §§ 2º e 3º:

Para os fins do presente Protocolo, o termo 'refugiado', salvo no que diz respeito à aplicação do §3 do presente artigo, significa qualquer pessoa que se enquadre na definição dada no artigo primeiro da Convenção, como se as palavras 'em decorrência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e ...' e as palavras '... como consequência de tais acontecimentos' não figurassem do §2 da seção A do artigo primeiro.

O presente Protocolo será aplicado pelos Estados membros sem nenhuma limitação geográfica...

Portanto, com a atualização feita pelo Protocolo de 1966, “refugiado” é, então, toda pessoa que

temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem

nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.

Desta forma, são elementos essenciais para a definição de refúgio o fundado temor de perseguição pelos motivos: raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, e a extraterritorialidade.

Através de instrumentos regionais como, por exemplo, a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados, de 1984, no âmbito da OEA, os motivos podem ir além daqueles mencionados, para incluir a ameaça de violência generalizada, a agressão interna e a violação massiva dos direitos humanos. Logo, o conceito de refúgio deve ser compreendido nos planos global, pelo Protocolo de 1966 à Convenção de 1951, e regional, por instrumentos regionais como a Declaração de Cartagena, visando mais proteção para as pessoas que buscam amparo no instituto do refúgio.

Avaliando a prática internacional sobre a matéria e atualizar os princípios de proteção previstos na Declaração de Cartagena, a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994 aprofundou as correlações entre o direito dos refugiados e deslocados e os direitos humanos. Essa Declaração deu atenção especial ao deslocamento interno como um todo e os desafios das novas situações de deslocamento humano maciço na América Latina e no Caribe, até mesmo movimentos migratórios forçados devido a causas diversas das previstas na Declaração de Cartagena. Ela reconheceu que a violação dos direitos humanos é um dos motivos dos deslocamentos e que a proteção desses direitos e o fortalecimento do sistema democrático formam a melhor medida para a busca de soluções duradouras e prevenção dos conflitos, dos êxodos de refugiados e das graves crises humanitárias.⁷

Sendo concedido o refúgio, as pessoas que foram contempladas recebem proteção humanitária no país que as receberam, onde terão os direitos dos cidadãos e os deveres de estrangeiro em território nacional, devendo obedecer todas as leis.

Além disso, o passaporte que era concedido aos refugiados, chamado Passaporte Nansen, foi substituído pela Convenção de 1951 pelo denominado Documento de viagem (art. 28), que os confere proteção internacional.

⁷ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003, p. 408.

Vale mencionar que são admitidas pela doutrina e a prática contemporânea a aplicação simultânea ou concomitante de normas de proteção, seja do Direito Internacional dos Direitos Humanos, seja do Direito Internacional dos Refugiados, seja do Direito Internacional Humanitário (Trindade, 2006).

3.2 Refúgio no Plano Interno

Foi em 16 de novembro de 1960 que o Brasil se tornou parte da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, mantendo a “reserva geográfica”, através da qual se comprometia a reconhecer como refugiado apenas àquelas pessoas vítimas de conflitos na Europa. Em 1972, o Brasil aderiu o Protocolo de 1966 sobre o Estatuto dos Refugiados, mas mantendo a “reserva geográfica”. Após dez anos, o Brasil aceitou e reconheceu o Escritório do ACNUR no país, que em 1989 foi transferido definitivamente do Rio de Janeiro para Brasília.

Em 1986, Antônio Augusto Cançado Trindade, então Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores, defendeu a necessidade de pronto levantamento pelo Brasil da “reserva geográfica” sob a Convenção de 1951, demonstrando os fundamentos jurídicos para isso. O Itamaraty, então, pela Exposição de motivos de 01 de dezembro de 1989, decidiu propor efetivamente o levantamento da reserva geográfica, que foi concretizado pelo Decreto nº 98.602, de 19.12.1989, resultando na aceitação integral da Convenção de 1951 pelo Brasil. Tal medida foi muito importante, pois pouco tempo depois, o Brasil passou a receber inúmeros refugiados angolanos, o que não seria possível se não houvesse o levantamento da reserva geográfica. Recentemente, há mais foco na regulamentação brasileira sobre a situação dos refugiados no país, observando as normas internacionais.⁸

Ainda, Mazzuoli (2015) explica que, diferentemente de diversos outros países, há no Brasil lei específica para a proteção dos refugiados, que é a Lei nº 9.474 de 22 de julho de 1997, que estabelece os meios de implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 bem como os critérios para a concessão de refúgio no país; que tal regulamento é a primeira lei

⁸ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, Volume III. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003b.

nacional a implementar um tratado de direitos humanos no Brasil e é a lei latino-americana mais ampla sobre o tema; ainda, é a primeira lei brasileira a fazer referência expressa à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, colocando a Declaração como referencial ético em sua interpretação, como dispõe em seu artigo 48.

Como prevê a Lei nº 9.474/97:

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

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

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

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

Ainda, estabelece o art. 2º que os efeitos da condição dos refugiados abrangem tanto o cônjuge, aos ascendentes e descendentes, como os outros membros da família que dependem do refugiado economicamente, desde que estejam em território nacional.

Quanto ao procedimento para a concessão de refúgio, está previsto nos outros dispositivos da lei em questão. Ademais, há dois pontos que chamam atenção na Lei nº 9.474/97, quais sejam: 1) a ampliação da definição de refugiado, permitindo que o refúgio seja concedido em situações de “grave e generalizada violação de direitos humanos”, e não sendo mais apenas caso de perseguição por motivo de raça, religião, etc; 2) a criação de um órgão nacional, que é o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) para decidir sobre as solicitações de refúgio.

O CONARE é o órgão competente que faz a análise do pedido sobre o reconhecimento da condição de refugiado, e é ele que cuida da deliberação em relação à cessação da condição de refugiado, declaração da perda da condição de refugiado, orientação e coordenação das ações necessárias para garantir a proteção, assistência, integração local e apoio jurídico aos refugiados, bem como aprovação das instruções normativas que permitem a

execução da Lei nº 9.474/97.⁹ Além do mais, o CONARE foi criado pela referida lei. É um órgão colegiado, vinculado ao Ministério da Justiça e fazem parte dele representantes da área governamental, da sociedade civil e das Nações Unidas. É, então, constituído por representantes governamentais e não-governamentais. Pelo governo, o seu comitê é integrado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJ - presidência), o Ministério das Relações Exteriores (MRE – vice-presidência), o Ministério da Saúde (MS), o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Economia (ME), e a Polícia Federal (PF). Atualmente, os representantes da sociedade civil são da Cáritas Arquidiocesanais do Rio de Janeiro e de São Paulo (organização não governamental que ajuda refugiados no país). Em relação ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), diferentemente dos demais membros, tem direito a voz, mas não voto.¹⁰

Caso haja decisão negativa do CONARE, “esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação” (art. 29 da Lei nº 9.474/97). Então, é o Ministro da Justiça quem dará a decisão final quanto à concessão de refúgio ao solicitante. Conforme o art. 31 da Lei, não cabe recurso à decisão do Ministro, devendo ser feita notificação ao CONARE, para ciência do solicitante, e ao Departamento de Polícia Federal, para as devidas providências.

Também, segundo o art. 7º da Lei nº 9.474/97, o estrangeiro que chegar ao Brasil poderá manifestar seu interesse em solicitar refúgio a qualquer autoridade migratória que esteja na fronteira, que lhe informará a respeito do procedimento cabível. Além disso, se o estrangeiro ingressar ao país de modo irregular, isso não o impede de solicitar refúgio, como respalda o art. 8º da lei. Devido às circunstâncias, é quase impossível que o indivíduo saia de seu país com os documentos necessários.

Uma vez que o *status* de refugiado é concedido, o solicitante passa a ser protegido pelo Estatuto dos Refugiados de 1951, sobretudo quanto ao princípio do *non-refoulement*, ou seja, da não devolução, respaldado no art. 33 da Convenção, que impede a devolução injustificada do refugiado ao país que viola seus direitos. Tal princípio também pode ser

⁹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 832.

¹⁰ Ministério da Justiça e Segurança Pública. Governo Federal. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/conare>>. Acesso em: 05 fev. 2021.

encontrado em instrumentos regionais, como na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, por exemplo, que dispõe no art. 22, parágrafo 8º:

Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação em virtude de sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.

Um dos efeitos do reconhecimento da condição de refugiado que se destacam é quanto ao impedimento de prosseguimento de qualquer pedido de extradição segundo os fatos que fundamentaram a concessão de refúgio, e que a solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição pendente, em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio, como dispõe os arts. 33 e 34 da Lei nº 9.474/97. Todavia, o Supremo Tribunal Federal possui a competência para julgar processos extradicionais, e, deste modo, ele pode declarar nula a decisão do Ministro da Justiça que concede o status de refugiado.

Já o art. 39 da Lei nº 9.474/97 prevê as hipóteses de perda da condição de refugiado, que são:

I - a renúncia;

II - a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa;

III - o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública;

IV - a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro.

Se for perdida a condição de refugiado com fundamento nos incisos I e IV do referido dispositivo, a pessoa será enquadrada no regime geral de permanência de estrangeiros no território nacional. Mas, se a condição for perdida com base nos incisos II e III, ela estará sujeita às medidas compulsórias previstas na Lei nº 13.445/17 (Lei de Migração).

Importante mencionar, ainda, que caso haja conflito entre regras internacionais e internas, em direitos humanos, sobressai a regra que for mais favorável ao sujeito de direito, uma vez que a finalidade última e razão de ser do sistema jurídico é a proteção da dignidade da pessoa humana. O Estado é responsável por todos os seus atos e omissões. Assim, em caso

de violação dos direitos humanos, é justificado o acesso direto do indivíduo à jurisdição internacional, para que se faça valer tais direitos. Afirma Cançado Trindade que:

Ninguém poderia supor, há alguns anos atrás, que os refugiados e deslocados, os migrantes documentados e indocumentados (em busca de alimento, moradia, trabalho e educação), e as crianças abandonadas nas ruas, alcançassem um tribunal internacional como a Corte Interamericana de Direitos Humanos. O fato de haver se tornado realidade em nossos dias o acesso aos pobres e oprimidos à justiça internacional, como demonstrado pela jurisprudência recente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, se deve, sobretudo, ao despertar da consciência humana para as necessidades de proteção em particular dos mais fracos e oprimidos. (2006, p. 403 e 404)

Desta forma, concessão do instituto do refúgio vai muito além do reconhecimento, devendo-se promover e assegurar os direitos dos refugiados, principalmente aqueles de origem social.

4. Direitos Humanos, Direitos Sociais e a Constituição Federal de 1988

4.1 Direitos Humanos

Como assevera Sidney Guerra (2014), há algumas expressões geralmente utilizadas para se referirem aos direitos humanos, como “direitos fundamentais”, “direitos naturais”, “direitos do homem”, “direitos individuais”, “direitos humanos fundamentais”, “liberdades públicas”, dentre outras. Falta consenso em relação à terminologia apropriada e até mesmo a Constituição Federal de 1988 utiliza diversas expressões para se referir a esses direitos: direitos humanos (art. 4º, II); direitos e garantias fundamentais (Título II e art. 5º, §1º); direitos e liberdades constitucionais (art. 5º, LXXI); direitos e garantias individuais (art. 60, §4º, IV), algumas vezes usadas como sinônimos, outras com sentidos diferentes.

Desta forma, os direitos humanos seriam, geralmente, uma terminologia utilizada para denominar os direitos positivados nas declarações e convenções internacionais, bem como as exigências primordiais vinculadas à dignidade, liberdade e a igualdade da pessoa que não atingiram um estatuto jurídico positivo. Tendo em vista os aspectos relacionados ao tempo e ao espaço, costuma-se utilizar expressões “direitos humanos” para o estudo no âmbito internacional ou universal e “direitos fundamentais” no âmbito interno ou estatal. Os direitos da pessoa humana (âmbito interno e internacional) têm como objetivo defender a

dignidade e condições de vida que sejam apropriados ao ser humano e vedar abusos cometidos pelo Estado ou por particulares (GUERRA, 2014).

Os direitos humanos são um dos principais traços do constitucionalismo contemporâneo, em que eles são prerrogativas invioláveis dos homens. Esses direitos são importantes em todos os ordenamentos constitucionais, sendo a principal característica das Cartas Magnas atuais.

Com o princípio da dignidade da pessoa humana, os direitos humanos são base dos demais direitos. Deste modo, todos os direitos fundamentais têm como função garantir a dignidade da pessoa humana.

Elevando as demandas sociais, há inserção dos direitos humanos nos textos constitucionais visando reforçar sua normatividade, exigindo fortalecimento nos meios que garantem que sejam concretizados, fazendo com que sejam inerentes à Constituição.

4.2 Direitos Sociais e a Constituição Federal de 1988

Os direitos sociais têm capítulo próprio na Constituição Federal de 1988 e são formas de tutela pessoal, instruindo situações subjetivas pessoais ou grupais de caráter concreto. Deste modo, “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (art. 6º).

Walber de Moura Agra (2012) define os direitos sociais como

a espécie de direitos humanos que apresenta, como requisito para sua concretização, a exigência da intermediação dos entes estatais, quer na realização de uma prestação fática, quer na realização de uma prestação jurídica. Os direitos de liberdade são forcejados no individualismo, posteriormente sendo reestruturados para o consumidor. Já os direitos sociais consideram o homem além de sua condição individualista, abrangendo-o como cidadão que necessita de prestações estatais para garantir condições mínimas de subsistência. A titularidade dos direitos fundamentais sociais é deslocada da esfera exclusiva do indivíduo para incidir na relação cidadão-sociedade.

Os direitos sociais são conhecidos pela sua relevância, buscando a proteção de setores sociais sensíveis da sociedade, tornando-a mais homogênea. Devido à sua relevância para a sociedade, não são renunciáveis e nem há cobrança por sua prestação, pois, se fossem,

não poderiam alcançar àqueles que visam atender, uma vez que estes não conseguiriam por conta própria prover os serviços prestados pelos entes estatais.

Agra (2012) também afirma que os direitos sociais são voltados para todos os cidadãos, os hipossuficientes, em geral, e alguns grupos que precisam de atenção especial, como os jovens e idosos, por exemplo. Diz ainda que os estrangeiros também são destinatários desses direitos, mas desde que estejam em território nacional, de forma “legal”, estando dentro das hipóteses previstas em lei.

Em sentido amplo, os direitos sociais nacionais alcançam direitos universais, como à saúde, moradia, previdência, educação, e direitos mais específicos, voltados para a criança e o adolescente, por exemplo, sobrevivendo também nos direitos culturais e econômicos.

Importante mencionar que entre as funções dos direitos sociais, há a função de prestação, ou seja, incide na obrigação dos entes estatais para que os direitos fundamentais sejam proporcionados por meio da prestação de serviços ou da disponibilização de bens, que são inerentes para que as pessoas possam utilizar esses direitos, embora nem todos os direitos sociais tenham natureza prestacional.

Assim, a Constituição de 1988 prevê um amplo rol de direitos sociais, seguindo, em parte, a Constituição de 1934, que incluiu pela primeira vez os direitos sociais em seu texto, sob influência europeia, dando ao seu texto um capítulo específico que era chamado “Ordem econômica e social”, com destaque aos direitos fundamentais que visam as relações trabalhistas. Além disso, a Constituição de 1988 foi a que adotou o catálogo mais extenso de direitos sociais da história do nosso constitucionalismo, colocando os direitos trabalhistas em capítulo próprio, o dos “Direitos Sociais”, acolhendo estes como autênticos direitos fundamentais, bem como foi a primeira Carta brasileira a consagrar o direito fundamental à saúde (o art. 196 dispõe que esta, além de direito fundamental, é dever fundamental de ser prestada pelo Estado), trazendo as anteriores apenas algumas disposições a respeito.¹¹

Para José Afonso da Silva (2005), os direitos sociais são

Dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do

¹¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 896.

gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.

Ainda, o mencionado autor agrupa os direitos sociais em seis classes, quais sejam: 1) direitos sociais relativos ao trabalhador, que são de duas ordens fundamentalmente: a) direitos dos trabalhadores em suas relações individuais de trabalho, previstos no art. 7º; e b) direitos coletivos dos trabalhadores (arts. 9º ao 11º), que são os exercidos coletivamente pelos trabalhadores ou no interesse de uma coletividade deles, que são os direitos de associação profissional ou sindical, direito de greve, direito de substituição processual, direito de participação e o direito de representação classista. Os direitos dos trabalhadores estão dispostos no art. 7º, bem como outros que buscam melhorar sua condição social. As condições dignas de trabalho formam objetivos dos direitos dos trabalhadores.

2) direitos sociais relativos à seguridade, abrangendo os direitos à saúde, à previdência e à assistência social: José Afonso explica que a seguridade social é o instrumento mais eficiente da liberação das necessidades sociais, para garantir o bem-estar material, moral e espiritual de todos, observando os princípios da *universalidade subjetiva* – igualmente para todos; *universalidade objetiva* – reparadora e preventiva do surgimento da necessidade, reparadora em todas as circunstâncias; *igualdade protetora* – prestação idêntica nas mesmas necessidades; *unidade de gestão* – é administrada e outorgada apenas pelo Estado; *solidariedade financeira* – os meios financeiros provêm de contribuições gerais. A Constituição, em seu art. 194, prevê que “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

3) direitos sociais relativos à educação e à cultura: é previsto no art. 205 três objetivos básicos da educação, que são o pleno desenvolvimento da pessoa, o seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, que só serão alcançados com um sistema educacional democrático, em que a organização da educação formal, através da escola, efetive o direito de ensino. A educação é colocada em nível dos direitos fundamentais do homem, devendo ser fornecida pelo Estado. Já os direitos culturais estão previstos no art. 215, garantidos a todos.

4) direitos sociais relativos à moradia: garantia de moradia digna e adequada, com previsão em diversos dispositivos constitucionais, dentre eles o art. 6º e 23, IX.

5) direitos sociais relativos à família, criança, adolescente e idoso: a proteção da maternidade e da infância está também respaldada no art. 6º e em outros dispositivos, como no art. 203, I, por exemplo, estabelecendo “proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice”. Os direitos dos idosos, embora não incluídos no art. 6º, têm natureza de direito social, estando um aspecto integrando o direito previdenciário como proteção à velhice, que amparada no art. 230 da CF/88.

6) direitos sociais relativos ao meio ambiente: previstos no art. 225, integram a disciplina urbanística, mas se mostrando social. Além disso, o lazer, previsto também no art. 6º e 227, é função urbanística e por isso são manifestações do direito urbanístico. Sua natureza social é por formarem prestações estatais que intervêm com as condições de trabalho e qualidade de vida, onde está sua relação com o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado. Por fim, não poderia deixar de ressaltar a parte final do art. 6º, que prevê assistência aos desamparados, se enquadrando claramente os refugiados.

5. OS DIREITOS SOCIAIS DOS REFUGIADOS NO BRASIL

Os migrantes são sujeitos de direitos, com seus direitos e proteções garantidos no Brasil e também no plano internacional. Com o aumento do fluxo migratório, principalmente dos haitianos que migraram para o Brasil buscando melhores condições de vida após o terremoto que ocorreu em 2010, o Governo Brasileiro buscou acolher os migrantes em ações humanitárias, promovendo políticas públicas nas três esferas da federação.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é um sistema público que organiza os serviços de assistência social no Brasil.¹² Dentre os princípios no atendimento aos migrantes nesse Sistema há o princípio da integralidade da proteção social, “o migrante tem direito a oferta das provisões em sua completude, por meio de conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais”.¹³ Importante mencionar também o princípio da equidade, os serviços socioassistenciais que são ofertados aos migrantes devem

¹² BRASIL. MDS. Assistência Social. O que é. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/o-que-e>>. Acesso em: 06 de mar. 2021.

¹³ _____. MDS. O papel da assistência social no atendimento aos migrantes. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2021.

respeitar todas as diversidades, priorizando os que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

Os refugiados acolhidos pelo Brasil têm direitos aos serviços socioassistenciais, e, além destes, frisa-se na proteção social básica os benefícios assistenciais e os programas de transferência de renda, estando dentre eles o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF), este último objeto do presente estudo.

5.1 O Programa Bolsa Família

O Bolsa Família é um programa federal, da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) que auxilia no combate à pobreza e a desigualdade social no Brasil. Foi criado no ano de 2003 substituindo o Programa Fome Zero e unificando vários outros programas assistenciais do Governo Federal que já existiam, tendo três eixos principais: complemento da renda; acesso a direitos; e articulação com outras ações visando impulsionar o desenvolvimento das famílias. É um instrumento de inserção econômica e social do beneficiário, devendo ser um meio inicial para auxiliar a pessoa financeiramente a fim de que ela possa se capacitar e buscar pelo seu sustento, objetivando combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional, combater a pobreza e outras formas de privação das famílias, promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, saúde, educação, segurança alimentar e assistência social.

A gestão do Programa é descentralizada: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm suas funções na execução dele. Desta forma, é necessário que os entes federativos atuem conjuntamente para que tenha uma execução efetiva. No âmbito federal, o Programa é de responsabilidade do Ministério da Cidadania e a Caixa Econômica Federal é o agente que realiza os pagamentos.

À vista disso, o Programa Bolsa Família é voltado para as famílias que vivem em situações de pobreza e extrema pobreza, havendo um limite de renda para delimitar tais situações: podem participar do programa aquelas famílias com renda por pessoa de até R\$ 89,00 mensais e famílias com renda por pessoa entre R\$89,01 e R\$178,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos. Periodicamente, o Ministério da Cidadania faz uma tabela com informações das crianças e adolescentes de 6 a 17 anos para verificação da frequência escolar, e informações das crianças de 0 a 6 anos para verificação do calendário

vacinal, do peso e da altura, bem como dados das mulheres que estão na idade fértil para identificação das gestantes e acompanhamento do pré-natal.

O valor recebido pela família mensalmente é a soma de diversos tipos de benefícios previstos no Programa. Os tipos e as quantidades de benefícios recebidos por cada família variam conforme a composição, como o número de pessoas, idades e se há gestante, por exemplo, e da renda da família beneficiária. Para receber o Bolsa Família, é necessário manter o cadastro sempre atualizado.¹⁴ Para participar do programa, então, é necessário se enquadrar dentro de alguns requisitos, havendo cancelamento do benefício se forem descumpridos, sendo necessário que a pessoa faça um registro no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), de responsabilidade municipal, sendo a seleção realizada através de sistema informatizado garantindo e facilitando o controle e a gestão dos beneficiados.

Por conseguinte, o Programa busca, então, criar oportunidades e capacitação. Indicando a documentação, o refugiado solicitante deve se registrar no CadÚnico, bem como os demais solicitantes. Embora a inscrição seja obrigatória, a solicitação não garante a concessão do benefício, uma vez que cada município atua sob uma cota de famílias participantes e, sendo atingido o limite, os benefícios não podem ser ampliados para famílias adicionais, ainda que estejam em alta vulnerabilidade. Falando de modo geral, o Programa Bolsa Família tem muitos aspectos positivos, mas sua principal falha se encontra na ausência de fiscalização do cumprimento das condições (PIMENTA; DISSENHA, 2017). Embora haja algumas informações nos sites governamentais e em veículos jornalísticos, os refugiados encontram muitos problemas para terem acesso ao benefício.

5.2 O acesso dos refugiados à prestação assistencial – Programa Bolsa Família

Para acessar direitos básicos, não há diferença entre migrantes irregulares ou regulares, ou autorizações de residência provisórias ou definitivas, por tempo determinado ou

¹⁴ Governo Federal. Bolsa Família. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia>>. Acesso em: 06 de mar. 2021.

indeterminado.¹⁵ As legislações observadas ao longo dessa pesquisa preveem extensão de vários direitos sociais reconhecidos constitucionalmente aos migrantes.

O Programa em análise visa fornecer auxílio financeiro àqueles que vivem no Brasil, cobrindo os gastos mínimos para viver com dignidade. Deste modo, conforme a Constituição Federal de 1988 garante o mínimo existencial e tendo a dignidade da pessoa humana como fundamento, como expressa em seu art. 1º, inciso III, os refugiados estão, portanto, aqui inclusos, desde que se enquadrem nos requisitos exigidos para que o benefício seja concedido.

A garantia de acesso dos refugiados ao Programa Bolsa Família traz o princípio da cooperação internacional e a garantia dos direitos humanos, principalmente no que tange ao direito de acessar o mínimo necessário para alcançar um nível de qualidade de vida que seja digno, como em relação à alimentação, vestimentas, saúde, dentre outros, garantidos pela nossa Constituição, lembrando que algumas dessas pessoas que buscam proteção tinham até mesmo um padrão de vida considerado elevado em seu país de origem e se encontram na pobreza ao chegar ao Brasil, sem possuir alguma fonte de renda e gastando as reservas que possuíam.

O art. 5º, caput da Constituição equipara os nacionais e os residentes estrangeiros no país, expressando que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]”.

Ainda, como mencionado no capítulo anterior, os direitos sociais estão presentes no art. 6º da Constituição Federal de 1988, prevendo a assistência aos desamparados, sendo tais garantias inerentes para assegurar o princípio da dignidade da pessoa humana e, além disso, é também fundamental a aplicação do princípio do mínimo existencial para garantir que brasileiros e estrangeiros vivam com dignidade no país. Claramente, aquele que é solicitante de refúgio procura proteção em um país para que este lhe ofereça as condições mínimas necessárias para viver. Assim, o país acolhedor deve fornecer as garantias assistenciais necessárias para que os direitos, dentre eles os sociais, sejam alcançados. O art. 203 prevê que

¹⁵ Atuação em rede: capacitação dos atores envolvidos no acolhimento, na integração e na interiorização de refugiados e migrantes no Brasil. Atividade em Belo Horizonte. Nova Lei de Migração, Lei do Refúgio, Direitos e Acesso à Justiça. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/h/rede-de-capacitacao-a-refugiados-e-migrantes/atividade-em-belo-horizonte/dpu-nova-lei-e-acesso-a-direitos-edilson-santana.pdf>>. Acesso em 05 de mar. 2021.

“A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. Desta forma, a Carta garante a todos o acesso à assistência.

A Lei nº 13.445/17 - Nova Lei de Migração estabelece entre seus princípios e diretrizes (art. 3º) a igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares (inciso IX), a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas (inciso X), 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 (inciso XI), bem como garante em seu artigo 4º condição de igualdade de nacionais e estrangeiros em território nacional, elencando vários outros direitos.

Todavia, durante a pesquisa realizada, observou-se a ausência de informação dos servidores públicos envolvidos e de divulgação para que os refugiados tenham conhecimento de que podem participar do Programa.

Existem no Brasil inúmeros refugiados que podem ser considerados hipossuficientes e que se enquadram nos requisitos para a concessão do Programa Bolsa Família. Como a nossa Constituição não diferencia nacionais de estrangeiros quanto à proteção da dignidade humana, confirmando a Lei de Migração, os estrangeiros têm os direitos fundamentais assegurados no previamente mencionado Título II da Constituição, que abrange a assistência aos desamparados. A legislação, como visto, assegura a igualdade entre nacionais e estrangeiros, garantindo a estes, portanto, o acesso ao Programa.

Na pesquisa bibliográfica realizada para elaboração deste trabalho, foi encontrada uma pesquisa feita juntamente a órgãos competentes para verificar o número de refugiados ou estrangeiros que são beneficiários do Programa Bolsa Família (PIMENTA; DISSENHA, 2017). Foi questionado à Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado do Ceará quanto à existência de dados relativos a migrantes que são beneficiários do Programa. Os servidores disseram que esses dados não existem, e, além disso, alguns funcionários nem mesmo sabiam que os refugiados têm direito ao benefício. Constatou-se que não há dados específicos quanto ao número de refugiados e estrangeiros que recebiam o benefício. Todavia, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), ligada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e responsável pela gestão e operacionalização do Programa Bolsa Família, tinha em suas listas dados de outros grupos sociais como indígenas, catadores de material reciclável e pescadores artesanais, por exemplo.

Além disso, uma notícia fornecida pelo site do MDS¹⁶, em 2017, informou que foi realizada uma oficina para qualificação de gestores do Cadastro Único no atendimento a povos tradicionais, como ciganos, indígenas e quilombolas. Verifica-se que há escassez de iniciativas assim que sejam voltadas para estrangeiros. Um exemplo a se seguir é o Estado de Goiás, que realizou um treinamento técnico para acolhida e atendimento aos imigrantes em seu território¹⁷.

Foi confirmado pela SENARC que não possuíam dados referentes à quantidade de refugiados que tinham acesso ao Programa, fornecendo apenas uma informação em nota de esclarecimento feita em resposta a uma matéria realizada pelo BBC¹⁸ sobre estrangeiros beneficiários do Programa Bolsa Família em 2015, consistindo no número de famílias beneficiárias com pelo menos uma pessoa estrangeira em seu meio; naquele ano, a matéria registra que eram 15.707 famílias com estrangeiros no programa, explicando que o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome não usa o número de pessoas, mas sim de famílias para comparação.

Embora muitos dos refugiados sejam qualificados profissionalmente, não conseguem validar o diploma, passam por problemas por não falar português e com a crise econômica, não conseguem emprego. Diferentemente de outros países, o governo brasileiro não possui programa específico para ajudá-los financeiramente. Um refugiado sírio lamenta na matéria divulgada pela BBC, pois diz que o valor recebido pelo Bolsa Família (R\$ 386, naquele ano) para sustentar ele, a esposa e os três filhos só cobria a alimentação e as fraldas, e que o aluguel é muito caro. A reclamação de falta de apoio é comum entre os refugiados sírios. Uma integrante da Caritas – SP¹⁹ explica que o valor do benefício é muito baixo para cobrir as necessidades dos refugiados. Ainda, consta na matéria em análise que o CONARE afirma que

¹⁶ BRASIL. MDS. Oficina qualifica gestores do cadastro único para atendimentos a povos tradicionais. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2017/abril/oficina-qualifica-gestores-do-cadastro-unico-para-atendimento-a-povos-tradicionais>>. Acesso em: 06 mar. 2021.

¹⁷ Governo do Estado de Goiás. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Governo de Goiás promove capacitação para atendimento de refugiados no Estado. Disponível em: <<https://www.social.go.gov.br/noticias/504-governo-de-goi%C3%A1s-promove-capacita%C3%A7%C3%A3o-para-atendimento-de-refugiados-no-estado.html>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

¹⁸ BANDEIRA, Luíza. Sem programa específico para refugiados, Brasil põe centenas de sírios no Bolsa Família. BBC Brasil, 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151013_bolsa_familia_sirios_lab>. Acesso em: 05 mar. 2021.

¹⁹ “A Caritas é uma organização não governamental da Igreja Católica e organismo da CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, atuando na defesa dos direitos humanos e do desenvolvimento sustentável solidário na perspectiva de políticas públicas, com uma mística ecumênica. Seus agentes trabalham junto aos excluídos e excluídas, muitas vezes em parceria com outras instituições e movimentos sociais.” Caritas Arquidiocesana de São Paulo. Quem somos. Disponível em: <<https://www.caritassp.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 07 mar. 2021.

a assistência específica aos refugiados é realizada através de repasses para Estados, municípios e organizações da sociedade civil que concedem auxílio com moradia, aulas de português, cursos profissionalizantes, assistência jurídica e psicossocial e ajuda financeira se houver necessidade. Isso leva a entender que a prática é bem diferente da teoria, pois a maioria dos refugiados está em situação de vulnerabilidade e não são contemplados com essas assistências, principalmente no que diz respeito à moradia e auxílio financeiro, que é mais do que necessário nos casos conhecidos.

Uma pesquisa realizada foi divulgada pela Agência Brasil²⁰, apontando que somente um terço, 33,54% dos refugiados entrevistados declararam ter conhecimento de seus direitos e deveres no Brasil.

Ademais, importante mencionar que os refugiados e imigrantes que preenchiam os requisitos exigidos tiveram também direito ao auxílio emergencial concedido pelo governo federal durante a pandemia do COVID-19, não sendo impedimento ser beneficiário do Programa Bolsa Família.²¹

Em publicação realizada em 2017 no site “Estrangeiros no Brasil - informação atualizada sobre imigração”, o número de beneficiários estrangeiros do Programa Bolsa Família era 29.638, e dentre eles estão os refugiados, sem apontar o número aproximado, mencionando que até julho do referido ano, 392 venezuelanos já recebiam o Bolsa Família, segundo o Ministério do Desenvolvimento Social, e que em Boa Vista (RR), 55 famílias já tinham recebido os R\$180,00 do programa.²²

Além disso, o CONARE também foi procurado para fornecer informações, mas disse que não fazia a coleta desses dados (PIMENTA; DISSENHA, 2017). Assim, junto ao aumento do número de refugiados, verificou-se a ausência de dados precisos e de treinamento de funcionários públicos para auxiliar essas pessoas a terem acesso ao seu direito ao benefício, havendo necessidade de maior cooperação entre os entes federados e treinamento de funcionários, bem como ampliar divulgação de informação para garantir que os refugiados tenham acesso ao Programa. O principal motivo da falta de acesso dos refugiados ao

²⁰ GANDRA, Alana. Relatório aponta que refugiados necessitam de mais políticas públicas. Agência Brasil, 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-09/relatorio-aponta-que-refugiados-necessitam-de-mais-politicas>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

²¹ Centro do Imigrante. Imigrantes e Refugiados do Brasil. Disponível em: <<https://www.centrodoimigrante.com.br/auxilio-emergencial-governo/>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

²² ESTRANGEIROS no Brasil – informação atualizada sobre imigração. Refugiados no Brasil recebem “Bolsa Família”. Disponível em: <<http://www.estrangeirosbrasil.com.br/refugiados-no-brasil-recebem-bolsa-familia/>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

Programa parece ser a falta de informação, tanto deles quanto dos servidores que trabalham em área relacionada. O estudo em análise explica ser urgente a atuação conjunta da SENARC, em especial quanto à capacitação de profissionais, principalmente nas esferas estadual e municipal, do CONARE, do Ministério do Trabalho e da Polícia Federal, de forma que os refugiados que preenchem os requisitos fiquem sabendo dos seus direitos ao Programa Bolsa Família.

Em seu site, o ACNUR esclarece que não é fornecida por ele nem pelo governo brasileiro assistência financeira regular para refugiados e solicitantes de refúgio. Porém, há possibilidade de aqueles que estão em situação de alta vulnerabilidade receber assistência emergencial, e essa assistência é, geralmente, limitada a um período de três meses.

Em alguns casos observados durante esta pesquisa, as pessoas relataram que ficaram sabendo que possuem direito ao Bolsa Família através de vizinhos e amigos, por exemplo, como na entrevista divulgada em julho de 2019 ao jornal MG1, ao tratar de venezuelanos em Juiz de Fora, sob o título “CREAS de Juiz de Fora orienta imigrantes e refugiados sobre Bolsa Família”. Foi explicado pela secretária de desenvolvimento social que é necessário ter CPF e, no mínimo, protocolo da carteira de identidade emitida pela Polícia Federal, devendo procurar o CRAS, que é o centro de referência da assistência social mais próximo de onde moram, onde serão atendidos e preencherão o formulário, que é o CadÚnico, e a partir do preenchimento desse formulário é feita análise para verificar se terão o direito ao benefício.²³

Entretanto, os registros no CadÚnico mostram que as proporções de famílias extremamente pobres e pobres entre a população nacional brasileira e a população venezuelana são semelhantes. Porém, o que os dados mostram é que aproximadamente 21% dos brasileiros acessam o Bolsa Família, enquanto dos venezuelanos, só 6,5%. Como as proporções são semelhantes, a diferença no percentual de acesso ao benefício é, possivelmente, por falta de informação, problemas com documentação, idioma, limite atingido pelo município, ausência de preenchimento de algum requisito.²⁴

Além disso, em outra pesquisa analisada, divulgada pelo ACNUR, sob o título “Percepção dos Usuários Acerca dos Serviços de Proteção Social Disponibilizados aos

²³ G1. Globo. CREAS de Juiz de Fora orienta imigrantes e refugiados sobre Bolsa Família. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/mgtv-1edicao/videos/v/creas-de-juiz-de-fora-orienta-imigrantes-e-refugiados-sobre-bolsa-familia/7786141/>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

²⁴ _____. Agência da ONU para Refugiados. Brasil: Nota Técnica - Integração de Refugiados e Migrantes da Venezuela no Brasil. Disponível em: <<https://r4v.info/en/documents/details/78233>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

Refugiados e/ou Solicitantes de Refúgio na Cidade de São Paulo” foi realizada entrevista com 24 refugiados, e, infelizmente, 15 deles desconheciam o Programa Bolsa Família.²⁵

O site da prefeitura da cidade de Curitiba informou, em 2019, que refugiados e migrantes são atendidos em todas as unidades e serviços ofertados pelo município, sem distinção de origem. Havia, na época, 2.668 estrangeiros no Cadastro Único, sendo 498 recebiam Bolsa Família.²⁶

Infelizmente, não é todo lugar que é como Goiás ou Curitiba. No site do Ministério Público Federal²⁷ há uma notícia, de 2020, sobre uma ação do Estado do Acre visando ressarcimento da União por despesas com haitianos de 2010 a 2016. O Procurador-Geral da República comenta a improcedência da ação, afirmando que não há distinção entre despesas do Estado com nacionais, imigrantes e refugiados. Assusta ver que, ainda nos dias de hoje, estrangeiros são diferenciados dos nacionais, mesmo que a lei assegure a igualdade. Surpreende, ainda, que embora haja uma vasta lista de direitos garantidos pela legislação, não são de fato efetivados, e as pessoas sofrem como consequência disso.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o presente estudo realizado, observa-se que é crescente o número de refugiados em território brasileiro. Não são poucos. São pessoas que, em muitas das vezes, tinham um padrão de vida considerado adequado no país de origem, e perderam isso por diversos motivos trágicos. Não é fácil ter que largar tudo, família, amigos, para buscar acolhimento em um país completamente diferente, longe das suas origens, onde sua qualificação profissional era válida, vendo tudo ser arruinado para salvar a própria vida e a daqueles que amam. Esses

²⁵ GAMBARDELLA, A. D.; ASSIS, F. R.; ZOÉGA, M; CORÁ, M. A. J. Percepção dos Usuários Acerca dos Serviços de Proteção Social Disponibilizados aos Refugiados e/ou Solicitantes de Refúgio na Cidade de São Paulo. Disponível em: <[²⁶ Prefeitura Municipal de Curitiba. Trabalho em rede. FAS destaca atenção a refugiados em evento do MPT. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fas-destaca-atencao-a-refugiados-em-evento-do-mpt/50296>>. Acesso em: 06 mar. 2021.](https://help.unhcr.org/brazil/onde-encontrar-ajuda/assistenciasocial/#:~:text=%E2%80%9CBolsa%20Fam%C3%ADlia%E2%80%9D%20%E2%80%93%20Assist%C3%A2ncia%20Financeira,crian%C3%A7as%20menores%20de%2018%20anos.>”. Acesso em: 06 mar. 2021.</p>
</div>
<div data-bbox=)

²⁷ BRASIL. MPF. Não há distinção entre despesas do Estado com nacionais, imigrantes e refugiados, opina PGR. Disponível em: <Não há distinção entre despesas do Estado com nacionais, imigrantes e refugiados, opina PGR>. Acesso em: 06 mar. 2021.

indivíduos buscam, no mínimo, condição de vida adequada para se viver com dignidade, tendo acesso à moradia, alimentação, vestimentas, saúde.

São inúmeros os obstáculos encontrados pelos refugiados para chegar e ao chegar a solo brasileiro, começando pelo idioma, desconhecimento da cultura. Mesmo aqueles que possuíam boas condições financeiras em seu país de origem também passam a ter problemas, com muitos gastos, começando pelo trajeto para chegar ao Brasil, crise econômica, valores altos cobrados pelos serviços básicos, para onde toda a reserva feita se vai.

Os direitos humanos assegurados, construídos ao longo da história, são ignorados, em especial os direitos sociais aqui analisados. Ainda que muitos dos refugiados sejam bem qualificados profissionalmente, não podem utilizar do conhecimento que possuem, encontrando barreiras linguísticas, burocracia para validar diploma, não lhes restando a opção, então, de procurarem por subempregos para a sobrevivência. Quando encontram.

A princípio, o Programa Bolsa Família é positivo, buscando combater a desigualdade social existente no país, sendo um instrumento para as pessoas conseguirem um meio de sobrevivência, mas existem inúmeros problemas em sua execução e fiscalização.

As informações encontradas durante a pesquisa, se tratando de percentual, foram de alguns números isolados, através veículos jornalísticos, sites, exíguos documentos e bibliografias, entregando alguns poucos números de refugiados, de determinada nacionalidade analisada em determinado local, que receberam o auxílio do Programa Bolsa Família naquele momento, sem trazer a quantidade correta ou aproximada de refugiados que estejam recebendo o benefício.

Vê-se necessária a ampliação e métodos de divulgação de informações que sejam, de fato, efetivos. É preciso que isso chegue à população, em geral, para que seja concretizado, e não apenas àqueles profissionais envolvidos. Como mencionado no trabalho, alguns dos refugiados só ficam sabendo que têm direito ao Programa Bolsa Família quando, passando por muitas dificuldades, uma pessoa próxima comenta a respeito. Mas e quando não conhecem alguém que tenha tais informações?

Constata-se, portanto, que não há muitas informações a respeito, nem pela maioria dos servidores públicos, nem pelos nacionais, tampouco pelos refugiados. Não há no país informações/divulgações adequadas para que eles tenham conhecimento de que fazem jus ao benefício, o que poderia em muito contribuir na situação que a maioria deles se encontra.

Além disso, os valores oferecidos pelo Programa, apesar de ajudarem, não são suficientes para uma vida considerada adequada. Questiona-se, assim, a não existência de políticas sociais especiais voltadas para refugiados.

REFERÊNCIAS

ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/>>. Acesso em: 27 fev. 2021.

_____. Help Brasil. Assistência Social. Disponível em: <<https://help.unhcr.org/brazil/onde-encontrar-ajuda/assistencia-social/#:~:text=%E2%80%9CBolsa%20Fam%C3%ADlia%E2%80%9D%20%E2%80%93%20Assist%C3%A2ncia%20Financeira,crian%C3%A7as%20menores%20de%2018%20anos>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. Brasil: Nota Técnica - Integração de Refugiados e Migrantes da Venezuela no Brasil. Disponível em: <<https://r4v.info/en/documents/details/78233>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

AGRA, Walber de Moura. Direitos Sociais. In: MARTINS, Ives Gandra; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do (coord). **Tratado de Direito Constitucional. Vol. I.** São Paulo: Saraiva, 2012.

Atuação em rede: capacitação dos atores envolvidos no acolhimento, na integração e na interiorização de refugiados e migrantes no Brasil. Atividade em Belo Horizonte. Nova Lei de Migração, Lei do Refúgio, Direitos e Acesso à Justiça. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/h/rede-de-capacitacao-a-refugiados-e-migrantes/atividade-em-belo-horizonte/dpu-nova-lei-e-acesso-a-direitos-edilson-santana.pdf>>. Acesso em 05 de mar. 2021.

BANDEIRA, Luíza. Sem programa específico para refugiados, Brasil põe centenas de sírios no Bolsa Família. BBC Brasil, 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151013_bolsa_familia_sirios_lab>. Acesso em: 05 mar. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** 5 de Outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 05 out. 2020.

_____. MDS. Oficina qualifica gestores do cadastro único para atendimentos a povos tradicionais. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2017/abril/oficina-qualifica-gestores-do-cadastro-unico-para-atendimento-a-povos-tradicionais>>. Acesso em: 06 mar. 2021.

_____. MDS. Assistência Social. O que é. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/o-que-e>>. Acesso em: 06 de mar. 2021.

_____. MDS. O papel da assistência social no atendimento aos migrantes. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2021.

_____. MPF. Não há distinção entre despesas do Estado com nacionais, imigrantes e

refugiados, opina PGR. Disponível em: <Não há distinção entre despesas do Estado com nacionais, imigrantes e refugiados, opina PGR>. Acesso em: 06 mar. 2021.

Caritas Arquidiocesana de São Paulo. Quem somos. Disponível em: <<https://www.caritassp.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 07 mar. 2021.

Centro do Imigrante. Imigrantes e Refugiados do Brasil. Disponível em: <<https://www.centrodoimigrante.com.br/auxilio-emergencial-governo/>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 04 fev. 2021.

Declaração universal dos direitos humanos (1948). Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 30 set. 2020.

Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia (1776). In Textos Básicos sobre Derechos Humanos. Madrid. Universidad Complutense, 1973, traduzido do espanhol por Marcus Cláudio Acqua Viva. APUD. FERREIRA Filho, Manoel G. et. alli. *Liberdades Públicas*. São Paulo, Ed. Saraiva, 1978.

Declaração dos direitos do homem e do cidadão (1789). Disponível em: In Textos Básicos sobre Derechos Humanos. Madrid. Universidad Complutense, 1973, traduzido do espanhol por Marcus Cláudio Acqua Viva. APUD. FERREIRA Filho, Manoel G. et. alli. *Liberdades Públicas*. São Paulo, Ed. Saraiva, 1978. Acesso em: 01 out. 2020.

ESTRANGEIROS no Brasil – informação atualizada sobre imigração. Refugiados no Brasil recebem “Bolsa Família”. Disponível em: <<http://www.estrangeirosbrasil.com.br/refugiados-no-brasil-recebem-bolsa-familia/>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

GAMBARDELLA, A. D.; ASSIS, F. R.; ZOÉGA, M; CORÁ, M. A. J. Percepção dos Usuários Acerca dos Serviços de Proteção Social Disponibilizados aos Refugiados e/ou Solicitantes de Refúgio na Cidade de São Paulo. Disponível em: <<https://help.unhcr.org/brazil/onde-encontrar-ajuda/assistenciasocial/#:~:text=%E2%80%9CBolsa%20Fam%C3%ADlia%E2%80%9D%20%E2%80%93%20Assist%C3%Aancia%20Financeira,crian%C3%A7as%20menores%20de%2018%20anos.>>. Acesso em: 06 mar. 2021.

GAIRE - Grupo de Assessoria a imigrantes e a refugiados. Bolsa Família. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/gaire/informacoes-imigrantes/assistencia-social/bolsa-familia/>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

GANDRA, Alana. Relatório aponta que refugiados necessitam de mais políticas públicas. Agência Brasil, 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-09/relatorio-aponta-que-refugiados-necessitam-de-mais-politicas>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

Governo do Estado de Goiás. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Governo de Goiás promove capacitação para atendimento de refugiados no Estado. Disponível em: <<https://www.social.go.gov.br/noticias/504-governo-de-goi%C3%A1s-promove-capacita%C3%A7%C3%A3o-para-atendimento-de-refugiados-no-estado.html>>. Acesso em: 05 mar. 2021

Governo Federal. Bolsa Família. Disponível em: <<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia>>. Acesso em: 06 de mar. 2021.

GUERRA, Sidney. **Direitos humanos: curso elementar**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014.

LEI Nº 9.474, DE 22 DE JULHO DE 1997. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em: 05 fev. 2021.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. Governo Federal. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/conare>>. Acesso em: 05 fev. 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Direito humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1976). Disponível em: <planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 06 out. 2020.

Prefeitura Municipal de Curitiba. Trabalho em rede. FAS destaca atenção a refugiados em evento do MPT. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/fas-destaca-atencao-a-refugiados-em-evento-do-mpt/50296>>. Acesso em: 06 mar. 2021.

PIMENTA, Camila Arraes de Alencar; DISSENHA, Rui Carlo. O Programa Bolsa Família como instrumento de inserção social e econômica dos refugiados e de portadores de visto humanitário. In: ANNONI, Danielle (coord.). **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Editora GEDAI/UFPR, 2018.

Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2005.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A humanização do direito internacional**. – Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

_____, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, Volume I. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003a.

_____, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, Volume III. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003b.