

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo estudar o fenômeno do refúgio e analisar o problema referente à importância da reunião familiar como instrumento de proteção e garantia de direitos da personalidade dos refugiados. No desenvolvimento da pesquisa a envolver a problemática jurídica principal, será realizada uma análise das situações controvertidas relacionadas que envolvem o tema.

Inicialmente, no primeiro capítulo, busca-se uma conceituação da condição de refugiado. A questão do refúgio é uma realidade presente em muitos lugares do mundo, com pessoas forçadas a saírem de seus países de origem por motivos étnicos, sociais, políticos, ambientais, conflitos armados, violência generalizada e perseguições, para, em seguida, buscarem amparo em outro Estado, a fim de reconstruir suas vidas com dignidade.

Consequente, o segundo capítulo faz menção ao instituto da reunificação familiar. Devido ao aumento de números de refugiados no Brasil, discussões sobre integração familiar tornam-se necessárias. A grande maioria dos refugiados é privada da convivência familiar, pois os parentes continuam no país de origem ou não conseguem realizar todo o processo sem se separarem. A reunificação familiar é um direito reconhecido no Brasil de acordo com a Lei nº 9.474/97, e também está prevista na Declaração dos Direitos dos Homens de 1948.

Por derradeiro, o terceiro capítulo aborda a questão da necessidade de implementação de políticas públicas para acolhimento e proteção dos refugiados e de suas respectivas famílias. O fenômeno da globalização influenciou diretamente e permitiu o maior deslocamento internacional das pessoas. Devido ao aumento dos fluxos migratórios, torna-se urgente a instauração de políticas públicas eficazes para garantir a proteção e o pleno exercício dos direitos humanos.

O método de procedimento adotado no desenvolvimento do trabalho será o comparativo, e a técnica de pesquisa utilizada será a documentação indireta com levantamento de dados por meio da pesquisa bibliográfica, a qual compreende a análise da legislação e da doutrina pertinentes ao tema investigado. No aspecto da análise doutrinária e legislativa, destaca-se o método de abordagem lógico-dedutivo, que consistirá no estudo da condição de refugiado sob a luz dos conceitos jurídicos

a fim de estabelecer parâmetros e contribuir para que os refugiados tenham acesso à reunificação familiar na República Federativa do Brasil.

2 DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO

O refúgio é uma alternativa para as pessoas que, por razões sociais, políticas, religiosas, culturais ou de gênero, não recebem uma proteção necessária do país de origem (BARRETO, 2010, p. 12).

A questão do refúgio é uma realidade constante no mundo, desde a Antiguidade. Na Grécia Antiga, em Roma, no Egito e na Mesopotâmia, o refúgio era praticado devido às perseguições religiosas. Naquela época, os indivíduos buscavam asilo em templos em razão do caráter sagrado que esses locais detinham.

Leciona Sidney Guerra (2016, p. 4-21) que o refúgio “é um instituto que persiste ao longo dos anos em razão dos vários problemas que afligem indivíduos, que acabam tendo a necessidade de promover a troca de ambientes para manter a esperança de continuar vivos”. Dessa forma, os indivíduos perseguidos são forçados a sair do país e buscar amparo em outro Estado (BARRETO, 2010, p. 12).

Na Europa, após a Primeira Guerra Mundial, a Liga das Nações acordou alguns tratados com os países vencidos, com a finalidade de proporcionar maior proteção para as minorias nacionais (CARNEIRO, 2012, p. 13-31), principalmente porque a “Primeira Guerra Mundial, a Revolução Russa e a ruína do Império Otomano colocaram o mundo diante de movimentos massivos de pessoas, com cerca de 1,5 milhão de deslocados e refugiados” (BARRETO, 2010, p. 14).

A Primeira Guerra Mundial trouxe consequências em toda comunidade europeia, conforme explica Hannah Arendt (1989, p. 300):

a Primeira Guerra Mundial foi uma explosão que dilacerou irremediavelmente a comunidade dos países europeus, como nenhuma outra guerra havia feito antes. A inflação destruiu toda a classe de pequenos proprietários a ponto de não lhes deixar esperança de recuperação, o que nenhuma crise financeira havia feito antes de modo tão radical. O desemprego quando veio atingiu proporções fabulosas, sem se limitar às classes trabalhadoras, mas alcançando nações inteiras, com poucas exceções. As guerras civis que sobrevieram e se alastraram durante os vinte anos de paz agitada não foram apenas tão cruéis e mais sangrentas do que as anteriores: foram seguidas pela migração de compactos grupos humanos que, ao contrário dos seus predecessores mais felizes, não eram bem-vindos e não podiam ser assimilados em parte alguma. Uma vez fora

do país de origem, permaneciam sem lar; quando deixavam o seu Estado, tornavam-se apátridas; quando perdiam os seus direitos humanos, perdiam todos os direitos: eram o refugio da terra [...].

Ao final da Segunda Guerra Mundial, notaram-se consequências mais desastrosas, pois o problema com os refugiados restou ainda maior. Havia aproximadamente 800 mil refugiados dispersos por toda a Europa e, para ajudar na proteção desses indivíduos, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) foi criado, embora com apenas 50 funcionários (CARNEIRO, 2012, p. 13-31).

Com a Segunda Guerra Mundial, agravou-se o problema dos povos sem Estados, minorias e refugiados (conhecidos como refugio da terra) e ocorreu o fenômeno da desnacionalização, com a fragilidade dos direitos humanos das pessoas perdidas em uma terra sem lar, mais vulneráveis a sofrerem violações, consoante o magistério de Hannah Arendt (1989, p. 301-302):

essa atmosfera de desintegração, embora característica de toda Europa entre as duas guerras, era mais visível nos países derrotados que nos vitoriosos, e atingiu o seu ponto mais alto nos Estados recém-estabelecidos após a liquidação da Monarquia Dual e do império czarista. Com o surgimento das minorias na Europa oriental e meridional e com a incursão dos povos sem Estado na Europa central e ocidental, um elemento de desintegração completamente novo foi introduzido na Europa do pós-guerra. A desnacionalização tornou-se uma poderosa arma da política totalitária, e a incapacidade constitucional dos Estados-nações europeus de proteger os direitos humanos do que haviam perdido os seus direitos nacionais permitiu aos governos opressores impor a sua escala de valores até mesmo sobre os países oponentes. Aqueles a quem haviam escolhido como refugio da terra – judeus, trotskistas e etc. – eram realmente recebidos como refugio da terra em toda a parte; aqueles a quem a perseguição havia chamado de indesejáveis tornavam-se de fato os *indésirables* da Europa.

Em 1943, ocorreu a Conferência de Bermudas, a qual buscou estender proteção internacional aos refugiados. Ampliou-se a condição de refugiado, destinando-a a qualquer pessoa encontrada em perigo de vida e liberdade, obrigada a abandonar o seu país de origem. No ano de 1946, a Assembleia Geral das Nações Unidas apresentou algumas diretrizes: estabeleceu que o problema do refúgio tem alcance internacional; demonstrou a necessidade de assistência e apoio dos órgãos internacionais para amenizar as dificuldades das pessoas que vivenciam os deslocamentos forçados; e enfatizou que o objetivo principal é viabilizar e estimular o retorno de forma segura dos refugiados aos seus países de origem, fornecendo toda a ajuda possível, conquanto o indivíduo consinta com o regresso, sem ser

forçado ou coagido. Por conseguinte, em 1947, surgiu a Organização Internacional de Refugiados, a qual cuidava dos problemas ainda oriundos da Segunda Guerra Mundial (BARRETO, 2010, p. 14).

Com o surgimento do sistema diplomático e de embaixadas, o refúgio tornou-se um importante mecanismo de proteção internacional. Em 1951, foi aprovada a Convenção sobre o Estatuto de Refugiados. O Brasil, em 1960, aderiu à Convenção de 1951 das Nações Unidas que define a condição de refugiado (BARRETO, 2010, p.12-17).

Nos termos da Convenção de 1951, conhecida como Convenção de Genebra, a condição de refugiado destina-se a qualquer pessoa:

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

A Convenção de Genebra abarcava duas interpretações distintas em relação aos termos “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”. A primeira vertente era mais restritiva, e foi interpretada como limitação geográfica, logo, o *status* de refugiado seria destinado somente aos indivíduos de origem europeia. A segunda corrente ampliava a condição de refugiado aos indivíduos oriundos da Europa ou fora dela. Desse modo, o Estado-parte, nos moldes da Convenção de Genebra, teria a liberdade de escolha para adotar qualquer das modalidades (MOREIRA, 2005, p. 57-76).

Em 1984, foi elaborada a Declaração de Cartagena, para ampliar o conceito de refugiado, conforme ensina Barreto (2010, p. 16):

a Declaração de Cartagena recomendava que, além daquelas hipóteses normais de reconhecimento da condição de refugiados, os países deveriam incorporar aos seus ordenamentos jurídicos o conceito de refugiado, também, a toda aquela pessoa que tivesse fugido de seu país porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira ou conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

Então, se estende o conceito não só para aquela pessoa que em razão da raça, naturalidade, grupo social, sexo ou opinião política tenham temor fundado de perseguição, mas também àquelas cujos países de origem

tenham entrado em processo de degradação política e social e tenham permitido violência generalizada, violação de direitos humanos e outras circunstâncias de perturbação grave da ordem pública.

A Declaração de Cartagena surgiu em decorrência dos conflitos existentes na Nicarágua, El Salvador e Guatemala. Os governos dos países buscaram soluções para alcançar a paz na América Central e auxiliar as pessoas vítimas de violência generalizada. A problemática do refúgio foi tratada como tema político fundamental, tornando a Convenção mais abrangente, além de flexibilizar de maneira positiva o conceito de refugiado (CARNEIRO, 2012). Além disso, a Declaração de Cartagena (1984) trouxe uma especial consideração em relação à reunião familiar dos refugiados:

décima terceira - Reconhecer que o reagrupamento das famílias constitui um princípio fundamental em matéria de refugiados que deve inspirar o regime de tratamento humanitário no país de asilo e, da mesma maneira, as facilidades que se concedam nos casos de repatriação voluntária. (ACNUR, 1984).

A Declaração de Cartagena foi o marco inicial de proteção dos refugiados na seara dos direitos humanos, pois, além de estender o conceito de refugiado, também se preocupou em direcionar responsabilidade para os Estados criarem normas que garantam condições mínimas de segurança, bem-estar, acolhimento e integração social desses indivíduos (BARICHELO, 2009).

O número de refugiados aumentou consideravelmente em várias regiões do mundo. As pessoas se instalam em determinado Estado, com a finalidade de conseguir esquecer o passado e traçar uma nova jornada, sem restrições à liberdade, sem perigo à vida, e sem perseguições étnicas, raciais ou de gênero. Assim, o conceito de refugiado não deve ser construído de maneira estática, mas coadunado com os fatos sociais (GUERRA, 2016).

No ano de 1997, o Brasil promulgou a Lei nº 9.474/97, que regulamentou a condição de refugiado de forma mais ampla, para garantir maior proteção dos direitos humanos desses indivíduos (JUBILUT, 2006).

3 REUNIFICAÇÃO FAMILIAR

A família desempenha um papel primordial na formação e desenvolvimento da personalidade do ser humano, pois é por intermédio dela que nos fortalecemos

enquanto pessoa. Desse modo, “é necessário insistir na importância que desempenha a família como cédula inicial de qualquer nação bem organizada” (CHAVES, 1974, p. 8).

Justamente em função da relevância dos relacionamentos entre as pessoas mais próximas, desde a mais tenra idade, um dos problemas existentes na condição de refugiado é o desmembramento familiar. Devido ao aumento no número de refugiados no Brasil, discussões sobre integração familiar tornaram-se necessárias (MARTUSCELLI, 2016).

O Brasil reconheceu, no final de 2017, o total de 10.145 refugiados. Segundo os dados divulgados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Estado de São Paulo é o maior receptor de refugiados de diversas nacionalidades, cerca de 52%.

A reunificação familiar é um direito reconhecido no Brasil de acordo com a Lei nº 9.474/97, também previsto na Declaração dos Direitos dos Homens de 1948, a qual dispõe, nos termos do seu Artigo 16, que: “a família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado” (ONU, 1948).

Conforme os ensinamentos de Carneiro (2012, p. 27), a instituição da família é um instrumento de proteção internacional:

A unidade da família é um princípio da proteção internacional da pessoa e consta da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Muito frequentemente, perseguições e violências que provocam o refúgio dispersam ou dizimam parcialmente as famílias. Promover sua reunificação representa um profundo conteúdo humanitário, além de servir como base de proteção natural e mútuo apoio entre os membros do grupo familiar, considerando não apenas a dependência estritamente econômica mas um universo mais amplo da interdependência emocional e afetiva dos grupos familiares, o que é fundamental para seu bem-estar.

Pelo fato de a família merecer tutela, quando um indivíduo é reconhecido como refugiado no Brasil, terá direito à reunião familiar. Portanto, a reunificação familiar é um instrumento que possibilita ao refugiado trazer a sua família ao país no qual passa a residir, com a finalidade de restabelecer a unidade familiar.

O Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) estabeleceu, por meio da Resolução Normativa nº 16 de 20/09/2013, os procedimentos para solicitação do pedido de reunificação familiar. Os efeitos da condição de refugiados reconhecidos no Brasil podem ser estendidos aos seguintes membros:

- I - Cônjuge ou companheiro (a);
 - II - Ascendentes;
 - III - Descendentes;
 - IV - Demais integrantes do grupo familiar que dependam economicamente do refugiado.
- § 1º. O CONARE solicitará ao Ministério das Relações Exteriores que seja concedido visto apropriado aos interessados, a fim de que se possibilite a reunião familiar.
- § 2º. O CONARE tomará em consideração aspectos sociais, culturais e afetivos para estabelecer padrões de reunião familiar aplicáveis aos grupos sociais a que pertençam o refugiado (CONARE, 2013).

Todos os membros da família sofrem com o deslocamento forçado. Os refugiados idosos se tornam ainda mais vulneráveis e, devido a suas condições pessoais, encontram maiores dificuldades de integração. “A separação da família ou o trauma de perder parentes durante a perseguição ou fuga pode causar profundas consequências sociais e emocionais” (CARNEIRO, 2012, p. 28). Além disso, o mercado de trabalho pode não ser favorável e o aprendizado de uma nova língua torna-se um grande desafio (FELIX, 2013). Nesse galgar, enfatiza Carneiro (2012, p. 28):

a capacidade de integração em ambiente diverso cultural e socialmente pode ser um processo muito mais difícil e penoso para os idosos, além do sofrimento pelo desarraigo ser mais profundo. Da mesma forma a possibilidade de reingressar no mercado de trabalho ou de prover a própria subsistência pode ser limitada. Não pode haver critérios uniformes para definir um refugiado idoso, já que os grupos humanos têm expectativas de vida diferentes. O reassentamento de refugiados idosos deve sempre ser permitido e promovido independente de limites de idade, no contexto da reunificação familiar.

Conforme mencionado alhures, o ACNUR é um órgão criado pela Assembleia Geral da ONU, após a Segunda Guerra Mundial, para apoiar, inicialmente, os refugiados europeus, mas o Protocolo de 1967 ampliou o trabalho do Alto Comissariado das Nações Unidas para além da comunidade europeia. Dessa maneira, em 1955, a Assembleia Geral reconheceu o ACNUR como órgão responsável pelo acolhimento, proteção e assistência dos refugiados do mundo inteiro.

O Brasil ocupou uma posição de liderança em relação à proteção internacional dos refugiados. Foi um dos primeiros países a aderir, no ano de 1960, à importante Convenção de 1951 das Nações Unidas, a qual contribuiu com o conceito da condição de refugiado. Além disso, participou do Comitê Executivo do

ACNUR, para admissão dos programas e orçamentos. O trabalho do ACNUR no Brasil é voltado inteiramente para a proteção e assistência das pessoas que precisaram sair forçosamente do seu país de origem, e garantir soluções eficazes para os problemas desses indivíduos. Desse modo, o refugiado reconhecido pelo governo brasileiro terá o direito de obter documentos, direito ao trabalho e remuneração, à educação, à moradia, à saúde, ou seja, todos os direitos assegurados para qualquer cidadão.

Sobre a reunião familiar, O ACNUR enfatiza que ela é necessária para que o refugiado não seja tolhido na sua dignidade, e, sobretudo, para assegurar a proteção das crianças. Cerca de 65,6 milhões de pessoas em todo o mundo foram forçadas a sair de casa. Dentre elas, estão quase 22,5 milhões de refugiados, mais de metade dos quais são menores de 18 anos” (ACNUR). Na Europa, ou em países como os Estados Unidos da América, a criança recebe tratamento especial em relação à reunificação familiar. Nesses países, o processo da unidade familiar ocorre de forma célere, pois a família é um instrumento fundamental de proteção (MARTUSCELLI, 2016).

O ACNUR ajuda no processo de reassentamento de menores em relação ao contexto familiar. Desse modo, caso existam indícios de que algum dos familiares diretos esteja vivo, o ACNUR não admite o reassentamento com a finalidade de adoção (CARNEIRO, 2012, p. 25-28). Ressalta-se que as crianças e adolescentes são mais vulneráveis, em razão da dependência emocional, afetiva, econômica e, até mesmo, a idade.

O reagrupamento de toda a família é aconselhado:

as crianças e adolescentes merecem especial atenção e assistência, devido à dependência econômica e emocional e suas necessidades especiais de desenvolvimento, e, ainda, devido a seu estatuto legal e social limitado pela minoridade. O reassentamento de menores, sobretudo se desacompanhados, deve ser levado a cabo com extremo cuidado. O reassentamento de menores deve sempre estar permeado pelo princípio básico do melhor interesse do menor. Podem ocorrer casos de menores mutilados, vítimas de trauma ou que estejam sob ameaça física, ou de recrutamento forçado, nestes casos o reassentamento de toda a família é aconselhado. (CARNEIRO, 2012, p. 27).

Conquanto o Brasil seja reconhecido como um País acolhedor, muitos refugiados encontram dificuldades para se integrar na sociedade. Nesse sentido, o

ACNUR demonstra algumas medidas que devem ser adotadas, com a finalidade de facilitar o processo de integração:

em primeiro lugar, o Estado de acolhimento deve aceitar plenamente e apoiar ativamente os esforços com vistas a facilitar a integração local dos refugiados; uma segunda condição seria a aceitação da comunidade local, desses refugiados, como forma de evitar possíveis animosidades; um terceiro ponto de fundamental importância se dá em torno da questão econômica, ou seja, a integração local tem que ser economicamente viável; os programas de integração local, sobretudo em sua fase inicial, devem ter a garantia de financiamento externo suficiente que lhe proporcione êxito; para ser duradoura a integração local deve ser voluntária; e, por fim, os refugiados devem ser plenamente integrados na nova sociedade, tendo, inclusive, a possibilidade de adquirir a nacionalidade do país (RAMOS; RODRIGUES; ALMEIDA, 2011, p. 139).

Ressalta-se, como problemática do refúgio, haver a ruptura familiar, o que se quer evitar. Dessa maneira, o descolamento forçado pode gerar consequências negativas, como traumas e desequilíbrios psíquicos, pois a grande maioria dos refugiados é privada da convivência familiar. Os familiares continuam no país de origem ou não conseguem realizar todo o processo sem se separarem (MARTUSCELLI, 2016).

A corroborar com o exposto, aduz Fonseca (2005, p. 23):

em termos tantos psicológicos como sociais, a separação familiar é considerada uma das experiências mais traumáticas por que um indivíduo pode passar. Na medida em que se torna muito difícil encontrar pontos de referências estáveis, é a família – reagrupada ou separada, nuclear ou alargada – que constitui o factor de mediação entre o país de acolhimento e o país de origem.

Em outra passagem, o autor complementa que a reunificação familiar é essencial para ajudar na integração local do refugiado:

[...] Idealmente, desempenha um papel essencial na plena integração dos seus membros e funciona como rede de proteção e entreajuda [...]. Alguns têm a felicidade de mais tarde se agruparem com os seus familiares no país de acolhimento. Outros, vêem-se obrigados a reconstruir suas famílias, apenas com os familiares que se lhes conseguem juntar (FONSECA *et al.*, 2005, p. 79).

A reunião familiar não beneficiará somente o refugiado, mas também toda a sociedade no médio e longo prazo, pois haverá um estímulo nos programas de integração local e comunitários (MARTUSCELLI, 2016). “Considera-se que as famílias constituem unidades econômicas cujas ações são susceptíveis de serem

analisadas em termos de custo-benefício, uma vez que são essencialmente unidades produtivas” (FONSECA *et al.*, 2005, p. 29).

A temática da integração familiar abarca alguns problemas.

O primeiro problema, refere-se à ausência de um conceito internacional sobre o instituto da família. Dessa maneira, não há um consenso universal, pois os conjuntos familiares são extremamente heterogêneos. Como o Brasil adota uma definição de família mais ampla, de acordo com a Lei nº 9.474/97 e conforme as recomendações do ACNUR, os efeitos serão extensivos aos membros integrantes do grupo familiar do indivíduo reconhecido como refugiado, desde que dele dependam financeiramente.

O segundo problema diz respeito à condição de dependência, porquanto se torna difícil caracterizar essa situação de forma unânime, dadas as razões que implicam no refúgio a acarretar necessidades distintas para cada pessoa. Muitos refugiados não conseguem comprovar a dependência econômica dos seus familiares.

O terceiro problema contempla a ausência de prazo para a apreciação do pedido da reunificação familiar e para a emissão de vistos, logo, o procedimento torna-se moroso, além de aumentar os riscos sofridos pela família.

Dentro desta ótica, o quarto problema compreende a questão dos custos do processo de reunião familiar no Brasil, pois os gastos são altos e, na maioria das vezes, o refugiado não dispõe de uma condição econômica estável.

Por fim, destaca-se o problema do excesso de burocratização em relação à comprovação dos documentos exigidos para o reconhecimento legal do refugiado e de sua família para posterior acolhimento. Tal exigência deveria ser flexibilizada, pois, devido às circunstâncias que levaram ao deslocamento forçado, os documentos podem ter sido destruídos (MARTUSCELLI, 2016).

O direito à reunião familiar, no caso do refúgio, implica uma proteção maior por parte do Estado, já que a única alternativa para o indivíduo usufruir do direito à convivência familiar é por meio da reunificação. Embora o Brasil tenha sido pioneiro no acolhimento e assistência dos refugiados, ainda há muito a ser feito para garantir uma efetiva proteção dos direitos desses indivíduos e atender de modo satisfatório as solicitações de refúgio. O Estado deve trabalhar para que novas políticas públicas sejam desenvolvidas para viabilizar de forma rápida o processo da reunificação familiar. Esse instituto deve ser tratado como direito humano fundamental, pois é

essencial para a integração local no País, e, na maioria das vezes, torna-se mais eficaz do que os esforços de amparo e apoio externos (MARTUSCELLI, 2016).

Conforme Santos (2014), “É válido refletir, ainda, sobre o impacto das políticas sociais nas dinâmicas familiares do refúgio, uma vez que ocorrem dentro do universo de relações pessoais, assim como o impacto da migração refugiada na legislação brasileira”. Nesse galgar, ressalta-se que a família assume um papel de suma importância no processo de migração.

Antigamente, os modelos e fluxos migratórios restringiam-se à figura masculina e a fatores individuais. O cenário mudou, por isso é necessário analisar os benefícios de manter unida a família, com apoio econômico, afetivo e social, e, sobretudo, para evitar a desestruturação familiar (FONSECA, 2005, p. 29-32).

Atualmente, a unidade familiar influencia diretamente na tomada de decisão do indivíduo que sai do seu país de origem em busca de melhores condições de vida. Dessa forma, esse processo deve ser encarado como uma decisão coletiva que visa a melhorias para todos os membros.

Por fim, as sociedades civis, juntamente com o CONARE, ACNUR e Ministério da Justiça, devem assegurar que as famílias continuem unidas e incorporar alternativas que afastam o desmembramento familiar. Os Estados também deveriam aceitar as solicitações de refúgio que tem como objetivo central o pedido para reunião familiar (SANTOS, 2014). Somente com o apoio e a presença da família em seu cotidiano, o refugiado poderá encontrar uma possibilidade de ter uma vida normal.

4 POLÍTICA PÚBLICA

Em 1990, a política pública ganhou enfoque no ordenamento jurídico brasileiro em razão dos direitos sociais e com o advento da Constituição Federal de 1988. O desenvolvimento trouxe ao cenário público mecanismos de transformação institucional e econômica (BUCCI, 2013, p. 25-28). Logo, “a sistematização teórica da abordagem das políticas públicas deve contribuir para a criação de formas de organização e estruturação do Poder Público, capazes de melhorar a sua intervenção” (BUCCI, 2013, p. 37).

O fenômeno da globalização influenciou diretamente a migração internacional. Devido ao aumento dos fluxos migratórios, torna-se urgente a instauração de

políticas públicas eficazes para garantir a proteção e o pleno exercício dos direitos humanos (JUBILUT; FRINHANI; LOPES, 2017, p. 223).

Nesse sentido, aduz Araújo (2003, p. 35):

o desafio de ser refugiado é o desafio que governos e sociedades de boa vontade têm que enfrentar: como criar e fazer políticas humanitárias de inclusão social? A triste realidade do fluxo de refugiados no mundo representa uma das maiores tragédias dos nossos dias e o seu destino se relaciona diretamente com questões políticas e afeitas aos direitos humanos que, longe de representar uma preocupação apenas dos governos, deveria ser, em larga medida, uma preocupação atinente a cada um de nós. O refugiado é aquele que perdeu quase tudo. E somente não foi tudo porque subsistiu esperança. Forçado a deixar seu país, perambula pelo mundo a esmolar cidadania, a implorar por itens essenciais ao projeto de felicidade humana: liberdade, apreço, emprego, educação e saúde. O descaso dos países ricos para com este problema é um poderoso agravante em uma situação que desde muito tempo tem mostrado ser insustentável [...].

Em alguns países da Europa e da América do Norte, as políticas públicas voltadas para o acolhimento e assistência dos refugiados exigem alguns requisitos para admitir o processo de integração familiar. Nesse sentido, o refugiado deverá comprovar as seguintes exigências: capacitação ou experiência profissional; condições para manter o próprio sustento; oportunidade de emprego; DNA e exames médicos para constatação da idade na falta de documentos de identificação. Portanto, as dificuldades são grandes para restabelecer o convívio familiar.

O direito ao reagrupamento familiar deverá estar coadunado com a implementação de políticas públicas sociais a fim de regulamentar a política migratória, assunto que gera preocupação para assegurar os direitos humanos de maneira uniforme, conforme pontua Simioni (2013):

este cenário de práticas de governanças para controle migratório e sua normatização [...] deixa em dúvida a universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos, enquanto fundamento ético e jurídico para a cidadania em seu sentido contemporâneo.

O sistema migratório brasileiro é formado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, pelo Departamento da Polícia Federal, pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social e pelo Ministério das Relações Exteriores (JUBILUT; FRINHANI; LOPES, 2017, p. 230).

No Estado do Paraná foi criado o Comitê Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas (Cerm/PR). Este órgão possui função deliberativa

e consultiva, e é formado por membros da sociedade civil organizada. A finalidade do Comitê é orientar os agentes públicos em relação aos direitos dos migrantes e refugiados e a criação e implementação do Plano Estadual de Políticas de Atenção a Refugiados e Migrantes.

Em razão da necessidade de atenção, acolhimento e proteção dos migrantes, refugiados e apátridas, alguns Estados brasileiros desenvolveram planos e comitês, com o fito de assegurar a efetivação dos direitos humanos desses indivíduos, como direito à educação, à liberdade, à moradia, à saúde, ao trabalho, ou seja, todos os direitos inerentes a qualquer cidadão (PLANO ESTADUAL DO PARANÁ, 2016).

A criação dos Comitês Estaduais parece implicar um progresso na política pública de migração no Brasil. Todavia, “pensar em uma política pública de migração vai além da constituição de um quadro de agentes responsáveis e de mecanismos eficazes de acolhida, averiguação e análise dos motivos que levam a pessoa estrangeira ou apátrida” ingressar no país (JUBILUT; FRINHANI; LOPES, 2017, p. 233). O importante é criar soluções duradouras de integração social, a fim de concretizar um direito.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente trabalho era demonstrar a importância da reunião familiar no refúgio como instrumento de proteção, além da necessidade da criação de políticas públicas voltadas à integração e acolhimento desses indivíduos. Somente com o apoio e a presença da família em seu cotidiano, o refugiado poderá encontrar uma possibilidade de ter uma vida normal.

O número de refugiados aumentou consideravelmente em várias regiões do mundo e também no Brasil, com a vinda de haitianos, venezuelanos, sírios, além de pessoas de outras nacionalidades. Elas se instalam em um novo país, com a finalidade de conseguir esquecer o passado e traçar uma nova jornada, sem restrições à liberdade, sem perigo à vida e ausência de perseguições étnicas, raciais ou de gênero. Portanto, o conceito de refugiado não deve ser construído de maneira estática, mas coadunado com os fatos sociais.

O direito à reunião familiar, no caso do refúgio, implica uma proteção maior por parte do Estado, já que a única alternativa para o indivíduo usufruir do direito à convivência familiar é por meio da reunificação. Embora o Brasil tenha sido pioneiro

no acolhimento e assistência dos refugiados, muito precisa ser feito para garantir a efetiva proteção dos direitos desses indivíduos e atender de modo satisfatório as solicitações de refúgio.

O Estado deve trabalhar para que novas políticas públicas sejam desenvolvidas para viabilizar de forma rápida o processo da reunificação familiar, além de criar soluções duradouras de integração social a fim de concretizar importantes direitos das pessoas.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **ACNUR no Brasil**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

_____. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

_____. **Dados sobre o refúgio**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

_____. **Declaração de Cartagena**. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2018.

_____. **Histórico**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/historico/>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

_____. **Reunião familiar**. Disponível em: <<http://help.unhcr.org/brazil/asylum-claim/reunificacion-familiar/>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

ARAÚJO, Washington. O desafio de ser refugiado. In: MILESI, Rosita (Org). **Refugiados: realidades e perspectivas**. Brasília: Loyola, 2003.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo: antisemitismo, imperialismo, totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BARICHELLO, Stefania Eugenia Francesca. **Direito Internacional dos Refugiados na América Latina: o plano de ação do México e o vaticínio de Hannah Arendt**. 2009. 130 f. Dissertação em Mestrado – Universidade Federal de Santa Maria, 2009. Disponível em: <<https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/9726/BARICHELLO%20%20STEFANIA%20EUGENIA%20FRANCESCA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org). **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARNEIRO, Pereira Wellington. A declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: SILVA, César Augusto S. (Org). **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: UFGD, 2012.

CHAVES, Antônio. **Lições de Direito Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1974.

CONARE. **Resolução Normativa CONARE n. 16 de 20/09/2013**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258707>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

FELIX, Gabriela Malta. Vivendo longe de casa: pesquisa mostra dificuldades de idosos refugiados no Brasil. **Universidade de São Paulo (USP)**. São Paulo, 25 out. 2013. Disponível em: <<http://www5.usp.br/35303/vivendo-longe-de-casa-pesquisa-mostra-dificuldades-de-idosos-refugiados-no-brasil/>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

FONSECA, Maria Lucinda *et al.* **Reunificação familiar e imigração em Portugal**. Lisboa: Acime, 2005.

GUERRA, Sidney. O instituto jurídico do refúgio à luz dos direitos humanos. **Ius Gentium**. Curitiba, v. 7, n. 1, p. 4-21, jan./jun. 2016.

JUBILUT, L. L.; FRINHANI, F. de M. D.; LOPES, R. de O. (Org.). **Direitos humanos e vulnerabilidade em políticas públicas**. Santos: Loyola, 2017.

JUBILUT, Liliansa Lyra. Refugee Law and Protection in Brazil: a Model in South America? **Journal of Refugee Studies**. Oxford University Press, v. 19, n. 1, p. 22-44, mar. 2006. Disponível em: <<https://academic.oup.com/jrs/article/19/1/22/1516139>>. Acesso em: 12 set. 2018.

MARTUSCELLI. Patrícia Nabuco. **Reunião familiar como alternativa de proteção: desafios e avanços na realidade brasileira**. Disponível em: <http://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/anais/arquivos/15_PNM.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2018.

MOREIRA, Julia Bertino. A problemática dos refugiados na América Latina e no Brasil. **Cadernos Prolam/USP**. São Paulo, v. 4, n. 7, p. 57-76, 01 dez. 2005. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/81791>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em: 30 jul. 2018.

PARANÁ. Plano Estadual do Paraná. **Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos de Refugiados, Migrantes e Apátridas**. Disponível em: <<http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2015/PlanoEstadualMigranteRefugiadoParana.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2018.

RAMOS, A. de C.; RODRIGUES, G.; ALMEIDA, G. de A. (Orgs.). **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A, 2011. p. 139.

SANTOS, Marília Calegari. "**Felicidades Clandestina**": Refúgio e família no Brasil. 2014. 112 f. Dissertação em Mestrado – Universidade Estadual de Campinas, 2014.

Disponível em:

<http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/279754/1/Calegari_Marilia_M.pdf>

. Acesso em: 01 ago. 2018.

SIMIONI, Fabiane. A livre circulação de pessoas na União Europeia e a reunificação familiar: um estudo sobre as políticas públicas de controle migratório. **Revista do Instituto Brasileiro**. Lisboa, v. 13. p. 15769-15814, 2013. Disponível em:

<<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/116279/000966809.pdf?sequence=1>>.

Acesso em: 01 ago. 2018.