

Vulnerabilidade dos imigrados e refugiados no Brasil

Alessandro Aveni

Andrei Simo de Mello

Elaine Silva Goncalves

Resumo: Dos problemas atuais em escala global certamente um dos que desperta o olhar dos governos, da mídia, da população e do meio acadêmico certamente são as migrações em busca de refúgio em outros países como uma forma de buscar segurança, alimentação, saúde, esperança e condições de vida. A migração envolve a proteção de direitos em âmbito interno e normas supranacionais ratificadas pelo Brasil. Possui um caráter humanitário no sentido de acolher uma parcela da população de outro país e compartilhar os recursos com essa população acolhida. Com base em uma pesquisa bibliográfica e documental buscou-se compreender os direitos envolvidos, a atuação dos órgãos competentes para prestar apoio nos casos de migração e refúgio para, a partir dos dados levantados, compreender as vulnerabilidades dos imigrados e refugiados no Brasil. A concepção de justiça em RAWLS (2000), estudos acerca de Vulnerabilidade Social e números de órgãos de governamentais e internacionais de apoio a imigrantes. Como conclusão ficou evidenciada que o Brasil, assim como outros países da América e da Europa adota a tática do policiamento de fronteiras com o intuito de reduzir a entrada de imigrantes e não possui um sistema de acolhimento ou Políticas Públicas articuladas que possam de forma direta, concreta e imediata à atual realidade que vem ocorrendo em especial nas fronteiras terrestres entre Brasil e Venezuela no estado brasileiro de Roraima.

Palavras-chave: Imigração; Refúgio; Direitos Humanos; Vulnerabilidade; Acolhimento.

Abstract: Of the current problems on a global scale certainly one of the things that awakens the eyes of governments, the media, the population and the academic milieu certainly are the migrations in search of refuge in other countries as a way to seek safety, food, health, hope and conditions of life. Migration involves the protection of domestic rights and supranational norms ratified by Brazil. It has a humanitarian character in the sense of welcoming a portion of the population of another country and sharing the resources with this host population. Based on a bibliographical and documentary research was sought to understand the rights involved, the performance of the competent bodies to provide support in cases of migration and refuge to from the data raised understand the vulnerabilities of immigrants and refugees in Brazil. The conception of justice in RAWLS (2000), studies on Social Vulnerability and numbers of governmental and international bodies to support immigrants. As a conclusion, it was evidenced that Brazil, like other countries in America and Europe, adopts the border policing tactic in order to reduce the entry of immigrants and does not have a welcoming system or articulated public policies that can directly, concrete and immediate reality to the current reality that has been occurring especially in the land borders between Brazil and Venezuela in the Brazilian state of Roraima.

Keywords: Immigration; Refuge; Human rights; Vulnerability; Home.

Introdução

Houve nos últimos 50 anos grandes movimentos de migrados e refugiados. Neste sentido, observa-se um aumento das migrações intracontinentais, como, por exemplo, de romenos para países da Europa Ocidental, que partem de sua nação para outras nações (BAGNOLI, 2017) com melhores perspectivas. Até a crise venezuelana, a América do Sul ficou, relativamente, resguardada. Embora já houvessem pequenos fluxos migratórios como o de bolivianos para o Brasil.

Suas motivações podem ser voluntárias ou derivadas de conflitos internos. Por exemplo, segundo a CIA (2018), há 189 conflitos entre fronteiras no mundo, o que gera ondas migratórias. Assim, as instituições jurídicas de todos os países, e em particular, a dos países mais desenvolvidos, ficaram surpreendidas do tamanho do fenômeno dos refugiados, e mostraram, em diferentes situações, um atraso em se atualizar ao contexto atual.

Pode se pensar que a causa na demora está ligada à crença de que a globalização auxilia a mitigar os efeitos da onda migratória de duas formas. Na primeira, ela levaria a criação de vagas de trabalho em países não desenvolvidos, através de investimentos estrangeiros, agindo para melhorar as condições em tais nações. A segunda é a criação de postos de trabalho em países desenvolvidos através do crescimento natural da economia, ocasionando a necessidade de mão de obra. Mas, pode-se observar que o atual influxo é maior do que a capacidade de absorção de vários países. O dilema atual em relação a vulnerabilidade das pessoas e famílias que se deslocam é que, mesmo existindo um sistema de direitos internacionais e locais, há uma dificuldade no crescimento econômico global, levando a parca distribuição de vagas de trabalho e incidindo na oferta de serviços públicos.

Assim, localmente, observa-se o aumento na rejeição aos estrangeiros por dificuldades oriundas do crescimento e desenvolvimento econômico. Estas dificuldades locais, na grande maioria dos países, conflitam com a política dos governos centrais. Nota-se uma tensão dialética entre globalização, necessidades locais e, também, entre o paradigma dos direitos humanos e direitos nacionais.

O trabalho visa analisar estas tensões no direito e na gestão pública nacional. Seu objetivo é mostrar o cenário atual, os problemas em termos de instituições e os conflitos ocasionados pelo fluxo migratório, chamando atenção para a necessidade de definição de uma estratégia nacional.

A justificativa do trabalho é que, sobretudo no Brasil, não há número relevante de artigos sobre este problema e nem análises de direito comparado em relação a migrados e refugiados. Para tanto, elegeram-se como seções: Marco legal e referências relativas aos migrados e refugiados; Discussão dos direitos e das vulnerabilidades de imigrantes refugiados no Brasil; Dados de pesquisa sobre refugiados venezuelanos no país; Discussão dos resultados no quadro geral pesquisado sobre a tensão entre extremos, como a globalização e a localização, direito internacional e local.

Direito Humanos e migrações no Mundo

É possível falar da existência de migrações e refugiados desde a Antiguidade, conforme revelam tratados firmados no Egito Antigo. O mais famoso impacto imigratório da antiguidade, além da migração bíblica do êxodo dos hebreus.

Como efeito das imigrações resultou na queda do Império Romano do Ocidente. A imigração maciça de populações “bárbaras”, junto com o declínio do exército romano, possibilitou que os invasores (migrados assimilados) virassem cidadãos e soldados do Império. Este fato conduziu à perda de unidade e a sua fragmentação em pequenas unidades territoriais dando início à Alta Idade Média.

As nações começam a se reformular em estados nacionais aproximadamente mil anos depois, com isso, pequenos acordos bilaterais entre as nações começam a ser observados. Mesmo assim, demorou até o século XIX, para o início das conferências internacionais que deram forma ao direito internacional moderno.

Migrados e refugiados se assimilam em relação aos direitos, pois são pessoas estrangeiras que vão a um país diferente em busca de melhor qualidade de vida e trabalho. Um ingresso que mesmo não incluindo, inicialmente, uma permanência definitiva, na prática aumenta a minoria vulnerável na nação anfitriã.

A solução moderna para proteção internacional dos refugiados iniciou-se no período pós-Primeira Guerra Mundial quando foi criada a efêmera Liga das Nações, a “mãe” da atual ONU. A Liga comprometeu-se com essa temática em virtude do grande fluxo de refugiados de antigos impérios centrais, derrotados, como a Áustria-Hungria, Turquia e Alemanha, em cujo desmembramento várias populações tiveram de optar em se manter dentro de suas antigas nações ou em novas, formadas pelos vencedores, de acordo com critérios étnicos e territoriais.

Contudo, não se notou a preocupação de minorias dentro de novos territórios, como alemães morando na Hungria, turcos na Grécia e etc. Além de minorais, que não tiveram proteção na constituição de novas nações, como os Curdos, ou as nações incluídas no Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos (designação canhestra do que viria a ser a Iugoslávia). Este sistema foi derrotado poucos anos depois com o início da Segunda Guerra Mundial.

Após seu término iniciou-se o sistema das Nações Unidas, com um estatuto para refugiados. A convenção, aprovada em 28 de julho de 1951, limitava-se a proteger refugiados europeus, mas, em 1967, removeram-se os limites geográficos e temporais.

Esta Convenção deu início ao Direito Internacional moderno, que incluiu instituições para migrados e refugiados, separando as categorias em relação à motivação.

O Art. 1 da convenção de 1951 estabelece que é refugiado:

[...] toda a pessoa que, em razão de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de origem e que, por causa dos ditos temores, não pode ou não quer fazer uso da proteção desse país ou, não tendo uma nacionalidade e estando fora do país em que residia como resultado daqueles eventos, não pode ou, em razão daqueles temores, não quer regressar ao mesmo.

Assim, Moreira (2006) e Andrade (1996) observaram a existência, no direito internacional, consolidado na ONU, da universalidade dos direitos humanos, contemplando, assim, migrantes e refugiados. Em 2016, uma nova versão a declaração ONU, observa redução da pressão nos países hospedeiros através da distribuição das responsabilidades entre as nações. Seu objetivo é possibilitar o retorno de migrantes para seus países.

Deve-se dizer que as declarações valem como comprometimento geral, mas não são efetivadas se não houver acordos internacionais bilaterais, multilaterais e soluções de campo. O texto *Applying the Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF)* existe para implementar a declaração, mas ainda não apresentou resultados palpáveis. Na União Europeia - UE, por exemplo, debatem-se sobre distribuição de refugiados pelos territórios europeus, sem resultados pelo momento.

Segundo as regras de direito internacional, os países têm o direito de fixar regras de controle para o ingresso, permanência e saída de estrangeiros. Apenas as violações dos direitos humanos dos refugiados podem ocasionar questionamentos nas Nações Unidas, mas nenhum país é sujeito a responder diante da comunidade internacional.

Ou seja, a comunidade internacional concorda sobre o fato que a vulnerabilidade maior de se encontra na condição de refugiado e não de migrado. Contudo, em relação aos direitos humanos não se pode diferenciar migrados dos refugiados.

Marco legal e referências relativas aos migrados e refugiados

Em 1960, o Brasil aderiu à Convenção dos Refugiados de 1951 e do seu Protocolo de 1967. Adota a definição ampliada de refugiado estabelecida na Declaração de Cartagena de 1984, que considera a “violação generalizada de direitos humanos” como uma das causas de reconhecimento da condição de refugiado.

No processo de redemocratização, foi estabelecido na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, que o Brasil tem como fundamentos da República, a cidadania e a dignidade da pessoa humana, portanto, analogicamente deveria estar garantida a proteção de que necessita um refugiado.

O Brasil foi pioneiro na América Latina ao elaborar uma lei específica sobre refugiados, em 1997, que definiu mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. A Lei Federal nº. 9.474/97 define como refugiado todo indivíduo que devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país. Ainda define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, estendendo a condição de refugiado aos cônjuges, aos ascendentes e descendentes.

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 habitua, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; e

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (BRASIL, 1997).

Após isso, criou-se o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), órgão de deliberação coletiva, no âmbito do Ministério da Justiça, que coordena o procedimento de refúgio, regulamentado pela Lei Federal n.º 9.747/97.

Segundo Moreira (2004) a solicitação atual de refúgio envolve os seguintes passos: (1) Solicitação de refúgio; (2) Instrução do processo; (3) Decisão, proferida pelo CONARE. Em caso de indeferimento duas novas etapas são possíveis: (4) Interposição de recurso; e (5) Decisão proferida em segunda instância.

Milesi & Moroni (1998) firmam que a lei 9.747/1997 implicou consideravelmente na mudança do perfil da população de refugiados no Brasil, cerca de 70% foram reconhecidos por razões humanitárias em mais sentido amplo que o conceito definidos na Convenção de 1951.

Apesar dos avanços, o Brasil ratificou somente em 2002 a Convenção das Nações Unidas de 1954, o Estatuto dos Apátridas para redução deste tipo de caso. Em 2017, foi sancionada, com vetos, a Lei nº 13.445, de 24 de maio, que regulará a entrada e estada no Brasil dos migrantes e visitantes, e estabelecerá diretrizes para as políticas públicas relativas a este fim.

Segundo a lei os princípios da política migratória brasileira são pautados pelos direitos humanos, repúdio à xenofobia, ao racismo e à não criminalização da imigração. Estabelece que as políticas deverão levar em conta a igualdade com os nacionais e o acesso aos serviços públicos de saúde, de assistência e de Previdência Social. Prevê ainda, medidas de proteção à pessoa apátrida em situação grave, que poderá ter de forma mais rápida a regularização.

Em setembro de 2013, o CONARE publicou a Resolução nº. 17, que autorizou as missões diplomáticas a emitir visto especial a pessoas afetadas pelo conflito na Síria, diante do quadro de graves violações de direitos humanos. Os critérios de concessão do visto humanitário levam em consideração as dificuldades específicas vividas em zonas de conflito.

Por fim, a Resolução Normativa nº 126, de 2 de março de 2017, do Conselho Nacional de Imigração, cria a possibilidade de regularização migratória além da solicitação de refúgio. Pois, permite a concessão de residência temporária por até dois anos aos estrangeiros de países fronteiriços que vieram por via terrestre.

A seguir com uma pesquisa pôde-se verificar que não obstante existam as instituições jurídicas e uma política para migrantes e refugiados, a vulnerabilidade aumenta e a justiça é menor. Como pode acontecer isso quando, em termos formais e políticos, o Brasil construiu uma Constituição e regras avançadas de justiça para migrados e refugiados?

O problema relativo aos migrados e refugiados é que são estrangeiros para comunidade que os recebe, por isso deve se considerar duas posições: os que consideram que mesmo estrangeiros são seres humanos, portanto detentores de todos os direitos inalienáveis que nosso sistema jurídico provê aos cidadãos, e os

que consideram que são se não fisicamente, pelos menos culturalmente estranhos, não cabendo e nosso lócus social. Qual é a posição justa? O sistema jurídico consegue resolver todos os problemas dessa relação?

Uma das mais conhecidas abordagens da teoria da justiça é de J. Rawls. Nessa abordagem é necessária uma sequência que explicita a aplicação dos princípios relativos às instituições de direito básicas (RAWLS, 2000, p.56). A etapa da aplicação das regras constituídas aos casos concretos é realizada pelos juízes e autoridades administrativas. Nessa fase, deve-se prevalecer a teoria da obediência parcial, excepcionada somente por casos de desobediência civil e da objeção de consciência, aonde, evidentemente, todos são livres.

A liberdade é em relação com as restrições constitucionais e legais. Sendo uma “estrutura institucional”, um conjunto de regras públicas que definem direitos e deveres. Deve ser igual para todos, não sendo passível de privilégios unilaterais (RAWLS, 2000, p.218).

A liberdade é um direito base da Constituição, pois satisfaz as exigências da equidade e igualdade. Orientando e conduzindo um sistema de legislação justo e efetivo. Para Rawls, para garantir a liberdade deve existir na constituição uma soma de transferências e benefícios, sob a forma de serviços e bens públicos essenciais. O sistema deve conseguir a equidade do sistema distributivo e manutenção das liberdades para todos e, assim, aumentar a inclusão dos menos favorecidos (RAWLS, 2000, p.333).

Rawls (2000, p.367) alega que seu conceito de liberdade e equidade é derivado de um consenso político a respeito da justiça. Em outras palavras, a justiça terá sempre um conceito relativo. O conceito que prevalece é o do entendimento da maioria. Entretanto, se a constituição tem sua atuação por um consenso relativo, voltamos a questão inicial, qual posição a respeito aos estrangeiros é a mais justa?

Deve-se concordar que, de fato, existem esferas e níveis de entendimento da justiça diferentes entre as várias comunidades. Isso leva a concluir que uma teoria de justiça, no caso dos estrangeiros, nunca terá uma solução que parta do discurso político consensual.

Então, não há uma possibilidade de resolver o problema em relação a vulnerabilidade dos estrangeiros a não ser que possa existir uma negociação política interna a cada território. Porém, no caso de direitos humanos, esta negociação pode entrar em conflito na relação entre o direito interno e o direito do estrangeiro. O conflito nasce por que o direito do estrangeiro pode afetar o direito do cidadão. Nesse caso, a negociação de direitos deve observar tratados e convenções o que impacta no consenso interno.

Discussão dos direitos e das vulnerabilidades de imigrantes refugiados no Brasil

As relações globais e locais implicam que vulnerabilidade e migrações são vistos de maneira diferente pelas pessoas, administrações locais e governos nacionais. A Vulnerabilidade Social diz respeito a condição de fragilidade material ou moral de indivíduos ou grupos diante dos riscos produzidos pelo contexto econômico-social (ALWANG; SIEGEL; B. JORGENSEN, 2001).

A Vulnerabilidade Social se apresenta nos organismos internacionais como complementar ao conceito de exclusão social. Esse discurso é orientado pela

lógica dos ajustes, necessária no campo da proteção social, sobretudo enquanto receituário aos países periféricos em desenvolvimento, na organização de suas políticas sociais.

Os primeiros estudos visavam entender a Vulnerabilidade Social, sobretudo, do ponto de vista socioeconômico e de renda. A ONU, segundo Alwang, Siegel e Jorgensen (2001), estudando diferentes definições em múltiplas áreas do conhecimento, chegou à conclusão que medidas de vulnerabilidade incluem explicitamente o resultado de resposta ao risco econômico-social.

O conflito com o conceito de vulnerabilidade social se apresenta com base o conceito de NIMBY, acrônimo de *Not In My Back Yard*. Este conceito observa o fato que uma comunidade pode querer obras e programas que surtam efeitos sociais e reduzam a Vulnerabilidade Social. Por exemplo, a comunidade local pode querer a construção de uma hidroelétrica, ou ajudar os refugiados. Mas, esta mesma comunidade pode desejar que este efeito não tenha impacto localmente.

No Brasil, especificamente, verifica-se esta situação em projetos que atuam sobre problema da segregação sócio espacial. A aplicação de instrumentos do Estatuto das Cidades reflete o paradoxo NIMBY, pois há um interesse geral em reduzir a segregação e reduzir a Vulnerabilidade Social, mas não nos bairros dos próprios moradores receosos que a mistura de classes sociais possa impacta nas qualidades do ambiente social local.

Em relação ao direito internacional, pode-se dizer que ha conflito, sobretudo em relação ao acolhimento de migrados ou refugiados. Os conflitos aumentam na falta de acordos bilaterais. A nação de origem dos imigrantes ou refugiados não discute os termos de migração ou refúgio para seus cidadãos e, portanto, o país que os hospeda é, literalmente, invadido por uma população não desejada nem em relação a uma negociação.

Segundo os dados da Policia Federal houve um aumento de migrados e refugiados nos últimos anos.

Tabela 1 - Número de imigrantes registrados pela PF por ano



Fonte: Laboratório de Demografia e Estudos Populacionais

Em relação aos refugiados os últimos dados apontam a acerca 10 mil pedidos de refugio em 2016 (ACNUR, 2018). Assim, apesar do aumento no número de imigrados no país (entre 2010 e 2015 aumento de 400 mil), os dados são

relativamente baixos em relação a migração mundial. Por exemplo, na Europa, entre 2015 e 2016, mais de 2,5 milhões de pessoas pediram asilo na UE, seis vezes mais em um ano que no Brasil em cinco anos. As autoridades dos Estados-Membros da UE emitiram 593 000 decisões de asilo em primeira instância em 2015, mais da metade positivas.

De acordo com o CONARE (2016), o Brasil possui em 8.863 refugiados reconhecidos, de 79 nacionalidades. Os principais grupos são compostos por nacionais da Síria (2.298), Angola (1.420), Colômbia (1.100), República Democrática do Congo (968) e Palestina (376). No mesmo ano, cerca de 3.375 venezuelanos solicitaram refúgio, 33% do total de solicitações registradas.

O Brasil, segundo Barreto (2010), defende a tese que os assuntos migratórios e dos refugiados sejam tratados de maneira vinculada aos direitos humanos. Entretanto, não se encontram planos de contingência nem estratégias relativas ao tema. Exemplo disso, pode-se observar o estado de Roraima, que não tem apoio federal na solução do problema dos refugiados do venezuelanos. Somente em fevereiro 2018 houve a determinação do apoio federal a Roraima nesse assunto, mas ainda sem plano contingencial declarado.

Nas considerações do ANCUR o Brasil concentra o segundo maior número de solicitações de refúgio de venezuelanos, 12.960 pedidos em tramitação, ficando atrás apenas dos Estados Unidos, com 18,3 mil solicitações. A estimativa é de que 30 mil venezuelanos estejam em situação irregular no Brasil, 300 mil na Colômbia e 40 mil em Trinidad e Tobago. Em relação a Roraima, se este número for confirmado, o número de migrados é de 10% da população total estado (ANCUR, 2016).

Quando comparados os dados da ANCUR (2016) e da CONARE (2016), nota-se a discrepância de informações reais sobre refugiados venezuelanos. Observa-se a falta de informações sobre os refugiados venezuelanos. Assim, somente uma parte dos venezuelanos pediu refúgio? Qual situação jurídica dos outros que estão no Brasil?

Os números disponibilizados no Portal da Transparência (2017) e os programas do governo não mostram projetos para assentamentos e apoio financeiro para as comunidades locais que estão recebendo este influxo. Contudo, estas devem compartilhar serviços de saúde, segurança, além dos espaços para habitação.

O que se pode presumir pesquisando a imprensa, na falta de dados do governo, é que a ajuda financeira para imigrantes e refugiados não ultrapassa um ano, na maioria dos casos, ficando evidente que não há estratégia específica. Em grandes cidades, como São Paulo, essa população é acolhida em albergues, apenas por um tempo limitado. Após esse período, o refugiado que ainda não está adaptado à língua, cultura e vida no Brasil têm de sobreviver por si mesmo, o que gera um novo movimento de migração, normalmente para outros países da América Latina ou Europa.

Mais intrigante ainda, é que o sítio do governo de Roraima não se percebe esta situação de crise (GOVERNO DE RORAIMA, 2017), todas as notícias relatam ações do governo para cidadãos brasileiros. Contudo, a imprensa (GLOBO G1, 2017) e a Ong *Humans Rights* (2017) afirmam o contrário. Relatam ainda, que até agora, as únicas medidas adotadas foram reuniões entre autoridades federais e o governo do estado (GOVERNO DE RORAIMA, 2017).

As instituições que trabalham com este problema são o Departamento de Polícia Federal do estado de Roraima, a Defensoria Pública da União e a Caritas. As três tratam da questão migratória de refugiados de modo complementar, mas inexistente um comitê de crise permanente, nem apoio do governo federal. Deve-se dizer ainda, que a nível internacional, o ANCUR não avançou muito no auxílio aos refugiados.

Pode-se dizer, com base as informações pesquisadas que, de fato, os migrantes regulares e irregulares, os refugiados e em geral o estrangeiro no Brasil tem direitos garantidos, mas a administração pública não é proativa quando se pensa no acolhimento dessas pessoas.

Isso implica na falta de assistência e no aumento de vulnerabilidade, pois os hospedados precisam auxílio para resolver seus problemas e se integrar. Ao mesmo tempo, as comunidades locais são coarçadas pela passividade do governo e não podem se opor a imigração, mas também não podem dividir recursos e serviços já escassos com “estrangeiros sem direitos”.

Análise da pesquisa

Em relação a Constituição e leis brasileiras, a vulnerabilidade de migrados e refugiados, não é colocada em discussão, pois há amparo aos direitos humanos e arcabouço legal atualizado em relação ao fenômeno.

Em particular, legalmente o direito de entrada no país não é limitado por características raciais, religiosas, motivacionais, como, por exemplo, nos EUA e também em alguns países da Europa, como a Hungria e a Polônia. Assim, o Brasil se coloca entre os países cuja legislação protege migrados e refugiados de todas as origens. Algo que não é regra na maioria das nações.

Entretanto, fora do discurso e propaganda política, em relação as práticas, procedimentos e a estratégia, o atual trabalho aponta que pode-se levantar dúvidas sobre falta de vulnerabilidade no Brasil. Pois, mesmo com a proteção legal esta, pelo contrário, é alta. Segundo os dados levantados não existem processos e estratégias para resolver o problema.

Os mesmos procedimentos administrativos definidos para o fenômeno aumentam a vulnerabilidade, quando não se criam agências de apoio ao imigrado, não se possibilitam a resolução problemas burocráticos e a defensoria pública não tem pessoal suficiente para enfrentar a tarefa.

Pode se dizer que há grande vulnerabilidade social, tanto dos hospedes quanto dos hospedados, pois não há controle publico que garanta aos imigrados e refugiados qualquer integração e assistência a não ser os serviços prestados e organizados pela população local que acabam excedendo seus limites operacionais.

Este é um resultado contrário as pesquisas de outros acadêmicos brasileiros sobre atuação nacional, como Jubilut (2006) que ressalta a boa atuação governamental ou Moreira (2005) que faz discussões teóricas sobre o que poderia ser feito para incluir os refugiados. Como contaponto Black (2001) ressalta que é preciso melhorar as pesquisas acadêmicas e melhorar competências administração pública.

O problema que se encontra é que o aparato administrativo colocado em campo, as decisões políticas, a disposição dos administradores públicos para lidar

com o problema se reduz ao aparato policial de controle e aprovação burocrática dos ingressos. Assim, na prática, se observa uma situação oposta a quanto ao disposto nas leis para inclusão. Colocando como prioridade o controle burocrático e policial os imigrados e entram e permanecem de maneira irregular, sem melhoria e assistência para reduzir a vulnerabilidade econômica e social das populações atualmente em Roraima.

Os resultados da pesquisa bibliográfica mostram como no Brasil as tensões entre um visão global e local do problema migração e refugiados criam conflitos entre direito internacional (direitos humanos) e do nacional (constituição e leis brasileiras). Entretanto, a despeito da forma e da fala do executivo que assegura o respeito pelos direitos, mas os indicadores de aumento da migração mostram uma situação local descontrolada e falta de condições básicas nas regiões mais afetadas.

Conclusão

Partindo das considerações de justiça, do problema da vulnerabilidade e da migração, mostrou-se que nem sempre as regras constitucionais e as leis justas estão amarradas a estratégias de distribuição da justiça. Isso acontece sobretudo quando se tem um nível de imigração e de refugiados que excede um fluxo contínuo absorvido normalmente.

A estratégia brasileira está alinhada aos países vizinhos que querem controlar policialmente o fluxo como retalhação e por o governo venezuelano sob pressão internacional. Quando se trata de relações interacionais, a migração e o refúgio se tornam problemas de segurança nacional. Porém, a falta apoio do governo central é o ponto fucral da questão, deve-se criar uma estratégia de redistribuição de migrados e refugiados pelos estados da União como prospectado na Declaração de Nova York (2016).

Conclue-se, que o problema da vunerabilidade social do migrados e, sobretudo, dos refugiados, tanto quanto os cidadãos dos países hospedes, não pode ser tratado com justiça na dialética entre Estados, mas precisa de respostas e articulações locais acordos com os governos centrais, ou seja com conferências de diferentes níveis de governo e inclusão nas decisões da população afeta ao fluxo migratório.

Estas respostas devem garantir procedimentos orientados com para controle e ajude aos migrantes e os refugiados, mas também que não coloca em risco a população local. Sendo descumprido este papel em prol da simples atuação política midiática não se concretizarão em soluções administrativas práticas e fundos financeiros para atuar em nível local, se defende aqui, conforme Rawls, que o governo brasileiro não deveria ter mais legitimidade nas decisões que a administração pública local. Caberia ao Estado atingido (por exemplo Roraima) tomar medidas emergenciais autônomas para reduzir a vulnerabilidade local.

Referências

ALWANG Jeffrey SIEGEL Paul B. JORGENSEN Steen L. Social Protection Discussion Paper Series Vulnerability: A View From Different Disciplines Paper No. 0115. **Social Protection Unit Human Development Network**. Banco Mundial, 2001.

ANDRADE, José H. Fischel de. **Direito Internacional dos Refugiados. Evolução Histórica (1921- 1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. **A situação dos refugiados no mundo: cinquenta anos de ação humanitária**. Almada: A Triunfadora Artes Gráficas, 2000.

ANCNUR. **Dados sobre refugiados no Brasil**. Disponível em: < <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/> > Acesso 21 jan. 2018.

BAGNOLI, di L. **Migranti, l'anno scorso hanno cercato fortuna all'estero 285mila italiani. Più degli stranieri sbarcati sulla Penisola**. 2017. Disponível em < <http://www.ilfattoquotidiano.it/2017/07/12/migranti-lanno-scorso-hanno-cercato-fortuna-allestero-285mila-italiani-piu-degli-stranieri-sbarcati-sulla-penisola/3716671/> > Acesso 27 ago. 2017.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira, Org: **Refúgio no Brasil: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas**. – 1. ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BLACK, Richard. Fifty Years of Refugee Studies: From Theory to Policy. In: **International Migration Review**, Vol. 35, n. 1 (57-78), Spring 2001.

BRASIL. Comitê Nacional Refugiados - CONARE Resolução nº. 17.

CIA. Central Intelligence Agency. **The World Factbook**. Disponível em: < <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/> > Acesso 27 jan. 2018.

GOVERNO DE RORAIMA. **IMIGRAÇÃO VENEZUELANA** – Sala de situação será instituída para acompanhar saúde dos imigrantes. 3 de outubro de 2017. Disponível em <<http://portal.rr.gov.br/?p=1456>> Acesso 27 jan. 2018.

JUBILUT, Liliana Lyra. Refugee Law and Protection in Brazil: a Model in South America? In: **Journal of Refugee Studies**, Vol. 19, n. 1 (22-44), 2006.

LABORATÓRIO DE DEMOGRAFIA E ESTUDOS POPULACIONAIS. **Nova lei de migração vai regulamentar a mão de obra estrangeira no Brasil, diz relator**. 13 julho de 2016. Disponível em: < <http://www.ufjf.br/ladem/2016/07/13/nova-lei-de-migracao-vai-regulamentar-a-mao-de-obra-estrangeira-no-brasil-diz-relator> > Acesso 15 jan. 2018.

MILESI, R.; MORONI, J. Refugiados no Brasil. In: **O Fenômeno Migratório do Limiar do Terceiro Milênio**. Desafios Pastorais. Petrópolis, Editora Vozes, 1998.

MOREIRA, Júlia Bertino. A Problemática dos Refugiados no Mundo: Evolução do Pós-Guerra aos dias atuais. **Anais do XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. Campinas, 2006.

MOREIRA, Julia Bertino. A problemática dos refugiados na América Latina e no Brasil. **Cadernos PROLAM/ USP**. São Paulo, v. 2, n. 7, 2004.

RAWLS J. **Uma teoria da Justiça**. Martins Fontes. São Paulo, 2000.