

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO “PROFº JACY DE ASSIS”

CECÍLIA BRAGA FERREIRA

O ACESSO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS REFUGIADAS:
Uma análise das políticas públicas migratórias e seus obstáculos no Brasil

UBERLÂNDIA

2019

CECÍLIA BRAGA FERREIRA

O ACESSO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS REFUGIADAS:
Uma análise das políticas públicas migratórias e seus obstáculos no Brasil

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito “Profº Jacy de Assis” da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Rosa Maria Zaia Borges

UBERLÂNDIA

2019

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pelo dom da vida. Sem Ele eu não seria nada.

Ao meu pai, João Kenede, à minha mãe, Maria Inez e ao meu irmão, Vitor, por todo o amor, compreensão e por serem o meu alicerce.

Ao Alisson, por ser um incentivador dos meus sonhos e sempre acreditar no meu potencial.

Aos amigos que fiz ao longo dos anos, pelo companheirismo e apoio.

Aos meus professores, que participaram da minha formação acadêmica e pessoal, em especial, à minha orientadora, por todos os conhecimentos repassados durante o desenvolvimento deste trabalho.

“Um livro, uma caneta, uma criança e um professor podem mudar o mundo.”

- Malala Yousafzai

RESUMO

A presente pesquisa pretende discutir as políticas migratórias existentes no Brasil voltadas para a garantia da educação de crianças refugiadas. Primeiramente, é apresentado o conceito de refúgio e uma breve história dos refugiados no mundo e concomitantemente dos órgãos de proteção a este grupo que surgiram ao longo do tempo. Por conseguinte, é discutida a legislação interna e internacional que se aplica aos refugiados no Brasil e são expostas as garantias das crianças em situação de refúgio no país. Por fim, são analisados os dados educacionais no Brasil, bem como os obstáculos que as crianças, em especial as refugiadas, enfrentam para ter acesso à educação, para então chegar a uma conclusão se o Estado brasileiro possui recursos necessários e capacidade para garantir a educação de todas as crianças refugiadas no país.

Palavras-chave: Refúgio. Política migratória. Crianças refugiadas. Educação.

ABSTRACT

This research aims to discuss the migration policies in Brazil aimed at ensuring the education of refugee children. Firstly, is presented the concept of refuge and a brief history of refugees in the world and concomitantly of the protective organs of this group that emerged over time. Accordingly, the nacional and international laws that apply to refugees in Brazil are discussed, and the guarantees of refugee children in the country are exposed. Finally, is analyzed the educational data in Brazil, as well as the obstacles that children, especially refugees, face in order to have access to education, and then come to a conclusion if the Brazilian state has the necessary resources and capacity to guarantee education. of all refugee children in the country.

Keywords: Refuge. Migration Policy. Refugee children. Education.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 REFÚGIO EM NÚMEROS: DADOS SOBRE REFUGIADOS AO REDOR DO MUNDO E NO BRASIL	11
1.1 Conceito e breve história dos refugiados.....	11
1.2 Refugiados em números.....	18
2 A NECESSIDADE DA CRIAÇÃO DE POLÍTICAS MIGRATÓRIAS PARA REFUGIADOS	26
2.1 Políticas públicas: o que são e para que servem	26
2.2 Por que é necessário criar políticas migratórias?.....	29
2.3 Política migratória voltada para refugiados no Brasil.....	32
3 O DIREITO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS REFUGIADAS	39
3.1 Antes de tudo: o cenário educacional no Brasil	39
3.2 Ações no Brasil voltadas para crianças refugiadas	42
3.3 Obstáculos enfrentados pelas crianças refugiadas para ter acesso à educação no Brasil	46
CONCLUSÃO	50
REFERÊNCIAS	53

INTRODUÇÃO

O mundo está passando pela maior crise de refugiados vivenciada na história, maior até mesmo que a crise migratória que perdurou no período pós Segunda Guerra Mundial. São mais de 68 milhões de pessoas no mundo passando por situação de deslocamento forçado e mais de 50% desse número é composto por jovens e crianças. Esses jovens, em muitas das vezes, podem ter testemunhado ou vivido algum tipo de violência. No exílio, estão expostos a situações de abuso, negligência, violência, exploração, tráfico ou recrutamento militar. Alguns desses menores de idade nunca conheceram outro tipo de vida além da vida como refugiados. (ACNUR, 2019b)

Além de todos os problemas acima relatados, 4 milhões de crianças refugiadas estão fora da escola, o que é um número alarmante quando se sabe que isso é mais da metade dos 7,4 milhões de refugiados em idade escolar — excluindo-se os refugiados palestinos. (ACNUR, 2019b)

Por mais que o acesso à educação dessas crianças esteja resguardado em pactos e convenções internacionais, os países que as recebem, na maioria das vezes, não possuem infraestrutura adequada para recebê-las.

Sabendo disso, a presente pesquisa tem por objetivo discutir o acesso à educação de crianças refugiadas no Brasil. Para isso, seguindo uma linha de pensamento, ela aborda, em primeiro lugar, o conceito de refúgio, bem como uma breve história de como surgiu o reconhecimento desse instituto no mundo. A partir daí, analisa-se toda a evolução ao longo do tempo no tocante à legislação concernente aos refugiados, desde os pactos e convenções internacionais até a Lei de Migração (Lei nº 13.445/17) promulgada no Brasil em 2017 e o Pacto Global sobre Refugiados, aprovado em 2018.

Por conseguinte, passa-se a estudar o que são as políticas públicas e o que elas abrangem. Cria-se, então, uma noção de políticas sociais e é verificada a necessidade da criação de políticas públicas migratórias específicas para os refugiados no âmbito nacional e internacional.

Por fim, a pesquisa aborda a questão educacional no Brasil (dados e estatísticas) e faz uma análise se o país conseguiria suprir toda a demanda que advém das crianças refugiadas que estão sob sua jurisdição, pois ao atribuir o “status” de refugiadas às crianças em seu território,

o Estado brasileiro assume a responsabilidade de garantir a elas os mesmos direitos fundamentais resguardados em seu ordenamento jurídico que gozam as crianças nascidas no país, inclusive o direito à educação. Em resumo, a pesquisa levanta a seguinte problemática: o Brasil possui capacidade para receber essas crianças e infraestrutura para inclui-las no sistema educacional público do país?

Insta salientar que esta pesquisa se justifica como uma contribuição para os estudos referentes ao Direito Internacional dos Refugiados, ramo de crescente importância no Direito Internacional que se encontra, juntamente com o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos, configurando as três vertentes de proteção internacional da pessoa humana. (BELLI, 1998)

Para fundamentar este estudo e antes de adentrar na discussão das questões acima elencadas, é importante expor algumas noções introdutórias. Em primeiro plano, é considerável trazer à discussão a matéria atinente aos direitos fundamentais, afinal, eles são o rol de direitos que devem ser garantidos a todo ser humano, o que claramente abrange os direitos dos refugiados, os quais serão estudados com mais profundidade no decorrer da pesquisa.

Segundo a Constituição Federal de 1988, os direitos fundamentais podem ser classificados como civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e de solidariedade. (ALVES, 2011) Aqueles que mais se atinam ao tema aqui proposto são os direitos econômicos, sociais e culturais, que são tradicionalmente referidos em conjunto, também conhecidos como direitos sociais em sentido amplo. Eles dizem respeito à intervenção estatal na sociedade de modo a assegurar a efetividade do princípio da dignidade humana, ao menos o mínimo necessário para seu gozo. (ALVES, 2011)

Sabendo disso, será estudada a natureza do direito à educação, que demanda intervenção estatal para sua plena efetivação, bem como as soluções das questões migratórias, que também demandam ações dos governos para que as pessoas em situação de migração (seja forçada ou não) tenham pleno gozo de seus direitos.

Isto posto, passa-se, portanto, a adentrar na discussão da pesquisa.

1 REFÚGIO EM NÚMEROS: DADOS SOBRE REFUGIADOS AO REDOR DO MUNDO E NO BRASIL

1.1 Conceito e breve história dos refugiados

Há muito tempo a palavra “refugiado” tem sido abordada nos mais diversos âmbitos da sociedade. Seja na criação de políticas migratórias, seja nas manchetes dos maiores noticiários do mundo, o que se vê é que com a crescente onda migratória global, paulatinamente esse grupo tem ganhado a atenção da comunidade internacional.

E tudo isso se deve ao fato de o mundo estar passando pela maior crise migratória vivenciada em toda a história. Alguns especialistas afirmam que esta crise é maior até mesmo do que a que perdurou no período pós Segunda Guerra Mundial, quando milhões de pessoas se descolaram motivadamente ao redor do planeta.

Sabe-se que existe uma correlação entre os termos “migrante” e “refugiado”, todavia, eles não se confundem. Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR¹, refugiados são pessoas que estão fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados e, conseqüentemente, têm direito a proteções específicas no escopo do direito internacional.

Enquanto as pessoas refugiadas estão em uma situação muito vulnerável, pois não têm proteção de seus respectivos países e sofrem ameaças e perseguições, os migrantes internacionais são aqueles que escolheram viver no exterior principalmente por motivações econômicas, podendo voltar com segurança a seu país de origem se assim desejarem. Estes, por sua vez, não recebem assistência e proteção do ACNUR, pois não estão sob seu mandato.

¹ ACNUR é a sigla que representa o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, órgão criado pela Organização das Nações Unidas pós a Segunda Guerra Mundial, para ajudar milhões de europeus que fugiram ou perderam suas casas. A pesquisa abordará o papel e a relevância do ACNUR mais adiante. (ACNUR, 2019f)

Para se referir ao refúgio, alguns estudiosos também utilizam os termos “migração forçada” e “deslocamento forçado”, afinal, refugiados são migrantes que se viram forçados a abandonar seus países de origem; são pessoas que se viram obrigadas a se deslocarem forçadamente. De forma geral, pode-se dizer que todo refugiado é um migrante, mas nem todo migrante é um refugiado.

De acordo com as Nações Unidas²,

Desfocar os termos “refugiados” e “migrantes” tira atenção da proteção legal específica que os refugiados necessitam, como proteção contra o *refoulement*³ e contra ser penalizado por cruzar fronteiras para buscar segurança sem autorização. Não há nada ilegal em procurar refúgio – pelo contrário, trata-se de um direito humano universal. (ONU, 2017)

Para melhor entender os motivos que contribuíram para esta alarmante crise vivenciada atualmente, é crucial conhecer com mais profundidade a história dos refugiados no cenário mundial, bem como a gradativa proteção que receberam ao longo do tempo pelos organismos internacionais.

Diversas razões motivaram a migração forçada, todavia, pode-se dizer que em decorrência da Primeira Guerra Mundial, bem como da Revolução Russa, houve um considerável número de pessoas que se viram obrigadas a abandonar seus países de origem.

Foi então que, neste cenário, em 1921, a Liga das Nações⁴, juntamente com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha⁵, produziu a primeira organização oficial para a proteção de pessoas refugiadas, o Alto Comissariado para Refugiados Russos, com o objetivo de socorrer os quase 2 milhões de russos que foram obrigados a deixar seu país após a Revolução Russa.

Por conseguinte, em 5 de julho de 1922, foi ratificado por 52 países, em Genebra, o Ajuste Relativo à Expedição de Certificados de Identidade para os Refugiados Russos. Em seguida, em 31 de maio de 1924, o mandato do Alto Comissariado para os Refugiados Russos

² A Organização das Nações Unidas, também conhecida pela sigla ONU, é uma organização internacional formada por países que se reuniram voluntariamente para trabalhar pela paz e o desenvolvimento mundiais. (ONU, 2019c)

³ O *Refoulement* é o termo utilizado para se referir à “devolução” de Refugiados aos seus países de origem. Viúse que ao longo dos anos, o princípio do *non-refoulement* ganhou espaço e atenção pelos legisladores internacionais, vez que atualmente é um princípio que deve ser completamente respeitado por todos os países que se comprometem com a causa dos Refugiados. (JUBILUT, 2007) A pesquisa abordará o termo com mais profundidade adiante.

⁴ A Liga das Nações foi uma organização internacional, idealizada em 28 de abril de 1919, em Versalhes, onde as potências vencedoras da Primeira Guerra Mundial se reuniram para negociar um acordo de paz. (FGV, 2019)

⁵ O Comitê Internacional da Cruz Vermelha é uma organização humanitária, independente e neutra, que se esforça em proporcionar proteção e assistência às vítimas da guerra e de outras situações de violência. (CICV, 2019)

foi ampliado para proteger também os armênios, que se viram em situação pavorosa devido ao genocídio que havia ocorrido. (BARICHELLO & ARAÚJO, 2014)

Foi assinado, então, entre 35 nações, inclusive o Brasil, o Plano Relativo à Expedição dos Certificados de Identidade para os Refugiados Armênios, que objetivava estender o sistema de proteção jurídica para os 300 mil armênios que fugiam do genocídio e que se encontravam espalhados pela Síria, Iraque, Chipre, Palestina, Grécia, Bulgária e por outros países europeus.

Já no ano de 1928, começou a constituir-se, em âmbito internacional, o princípio do “*non-refoulement*”⁶, por meio do “*Arrangements relating to the legal status of Russian and Armenian refugees of 30 June 1928*”⁷, no qual, pela primeira vez, o princípio apareceu em um instrumento jurídico de Direito internacional, ainda que de maneira proemial. (BARICHELLO & ARAÚJO, 2014)

Para melhor explicar o conceito do *non-refoulement* (ou não devolução), pode-se dizer que ele é um princípio basilar para o direito dos refugiados, o que simplesmente significa que o indivíduo perseguido não pode ser devolvido. Ao contrário, dá-se a essa pessoa proteção, acolhida, uma nova casa, um novo país, uma nova oportunidade de viver. A partir deste princípio “foi construído um complexo sistema de direito público. Entendê-lo bem é fundamental para sua aplicação, já que a realidade é dinâmica e apresenta novos desafios, como os fluxos mistos, as fronteiras fechadas e a criminalização das migrações”. (JUBILUT, 2007, p. 17)

Por conseguinte, em 1933, abriram-se as assinaturas para a Convenção Relativa ao Estatuto Internacional dos Refugiados. Essa convenção visou ampliar práticas de repatriação e conceder aos Refugiados russos e armênios direitos nos seus países de asilo. (BARICHELLO & ARAÚJO, 2014)

Importante ressaltar que 1933 também foi o ano em que Adolf Hitler chegou ao poder na Alemanha, o que deu início a um dos piores momentos vivenciados na história mundial. Como se sabe, com a ascensão de Hitler ao poder, vieram também as políticas antisemitas, por meio das quais os judeus começaram a ser perseguidos em todo o território alemão e gradativamente perderam incontáveis direitos, inclusive a própria naturalização.

Neste contexto, foi então criado o Alto Comissariado para Refugiados da Alemanha, com a finalidade de proteger os judeus refugiados, bem como os inconformados políticos que

⁶ Será estudado adiante.

⁷ “Acordos relativos ao status legal dos refugiados russos e armênios de 30 de junho de 1928”. Tradução livre.

fugiam do regime que estava sendo implementado no país. Assim, em 10 de fevereiro de 1938, foi redigida a Convenção Relativa aos Refugiados Provenientes da Alemanha, que igualou a situação do apátrida à do refugiado e excluiu do rol de proteção aquelas pessoas que deixavam seu país por conveniência. (BARICHELO & ARAÚJO, 2014)

No mesmo ano, a Noruega propôs a unificação dos organismos que tratavam dos refugiados, mediante a criação de um único órgão internacional com essa responsabilidade. Dessa forma, em dezembro de 1938, deu-se a extinção do Alto Comissariado para os Refugiados da Alemanha, ensejando a criação e a regulamentação do Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados (ACLNR), com sede em Londres, cujas atividades iniciaram-se em 1º de janeiro de 1939. (BARICHELO & ARAÚJO, 2014)

Em setembro do mesmo ano, o mundo vivenciou então o início da guerra que seria a maior e mais catastrófica de toda a história mundial. Tem-se que neste período, qual seja, entre 1939 a 1945, e também nos anos seguintes (período pós-guerra), o número de pessoas desenraizadas, devido às fugas, às evacuações e aos trabalhos forçados, alcançou a casa de dezenas de milhões. (BARICHELO & ARAÚJO, 2014)

Sem sombra de dúvidas, “a segunda guerra mundial motivou o reconhecimento internacional do status de Refugiados, bem como um novo conceito de direitos humanos, resultantes de atrocidades cometidas durante o Holocausto e a emergente preocupação internacional com a dignidade humana”. (BARICHELO & ARAÚJO, 2014, p. 64)

Liliana Lyra Jubilut afirma que o evento histórico que mais desproveu pessoas de proteção estatal e, por conseguinte, gerou o maior número de refugiados foi a Segunda Guerra Mundial. Neste contexto, viu-se a formação de dois tipos de refugiados: judeus, que foram deportados para além das fronteiras alemãs e as outras pessoas, em sua maioria, que abandonaram voluntariamente seus países de origem, pois eram perseguidos e não contavam com a proteção do Estado. (JUBILUT, 2007)

Após o final dessa guerra, verificou-se o surgimento de um novo fator a acarretar o aparecimento de um grande número de refugiados: o nascimento do Estado de Israel. Com a criação de um Estado judeu no Oriente Médio, “deu-se a fuga de milhares de palestinos que habitavam esse território, os quais passaram à condição de elementos indesejáveis na região. Durante esse período, o mundo contava com milhões de refugiados: alguns estavam adaptados nos Estados que os acolheram, outros sem lugar ou alguém para retornar”. (JUBILUT, 2007, pp. 25-26)

Para lidar com esta calamidade humanitária, que sucedeu à devastação advinda da própria guerra, em 9 de novembro de 1943 foi criada a UNRRA – Administração das Nações Unidas para Auxílio e Reabilitação, cuja finalidade era ajudar pessoas refugiadas, além de coordenar programas de repatriação, o que a tornou uma organização pioneira, vez que foi a primeira a se responsabilizar pela assistência e também repatriação dos refugiados. (BARICHELLO & ARAÚJO, 2014)

Todavia, diante da criticidade do cenário, verificou-se ainda a necessidade da criação de um organismo que se ocupasse em buscar soluções para os problemas relacionados às milhares de pessoas sem lar, sem país e sem nacionalidade, refugiados e apátridas que se espalhavam por toda Europa.

Foi então criada a Organização das Nações Unidas, cujos principais objetivos eram assegurar a paz e a segurança internacionais, bem como promover a cooperação internacional a fim de atingir o desenvolvimento socioeconômico e respeito aos direitos humanos, afinal, em 1945, existiam cerca de 11 milhões de deslocados pela Europa. (BARICHELLO & ARAÚJO, 2014)

Por conseguinte, no ano de 1946, foi criada a IRO – Organização Internacional dos Refugiados e em 1950, criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), atualmente o órgão das Nações Unidas responsável por essas pessoas. Percebe-se, até aqui, uma grande evolução nos mecanismos de proteção internacional aos Refugiados. (BARICHELLO & ARAÚJO, 2014)

Neste mesmo contexto, importantíssimo salientar que em 1948 foi elaborada também a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o instrumento internacional que consagrou os direitos humanos e constituiu um código de ação comum aos Estados. (BARICHELLO & ARAÚJO, 2014)

Segundo a própria ONU, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um documento marco na história dos direitos humanos. (ONU, 2019a) Elaborada por representantes de diferentes origens jurídicas e culturais de todas as regiões do mundo, a Declaração foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações. Ela estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos.

Assim sendo, em uma contínua busca do avanço nessa proteção, em 1951 foi adotada uma das convenções mais importantes para a efetivação dos direitos dos Refugiados. A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados foi formalmente adotada

para resolver a situação dos Refugiados na Europa após a Segunda Guerra Mundial. Esse tratado global definiu quem viria a ser um refugiado e esclareceu os direitos e deveres entre os Refugiados e os países que os acolhem. O fundamento legal que está nos pilares do trabalho do ACNUR permitiu que a agência ajudasse milhões de pessoas deslocadas a recomeçar suas vidas. Atualmente, a Convenção continua sendo a pedra angular da proteção a Refugiados. (ACNUR, 2019a)

Outro marco importante para os direitos dos refugiados foi a assinatura do Protocolo de 1967. Com o surgimento de novas situações geradoras de conflitos e perseguições, tornou-se crescente a necessidade de providências que colocassem os novos fluxos de Refugiados sob a proteção das provisões da Convenção. Neste contexto, foi preparado e submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966 um Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados. Esse Protocolo foi assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e o Secretário-geral no dia 31 de janeiro de 1967 e transmitido aos governos, entrando em vigor em 04 de outubro de 1967. (ACNUR, 2019a)

Com a ratificação do Protocolo, os países foram levados a aplicar as provisões da Convenção de 1951 para todos os Refugiados enquadrados na definição da carta, mas sem limite de datas e de espaço geográfico. Embora relacionado com a Convenção, o Protocolo é um instrumento independente cuja ratificação não é restrita aos Estados signatários da Convenção de 1951. (ACNUR, 2019a)

O estabelecimento do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados inaugurou uma nova fase na proteção internacional dos refugiados. Para ela, foi a partir do estabelecimento do Alto Comissariado que se verificou a positivação internacional do Direito Internacional dos Refugiados, com a Convenção de 1951 e com o Protocolo de 1967, o que contribuiu para o início efetivo da sistematização internacional de proteção. (JUBILUT, 2007)

[...] houve uma alteração na qualificação do refúgio, visto que, até então, o reconhecimento do *status* de refugiado se dava tão somente a partir de critérios coletivos, ou seja, concedia-se a proteção para indivíduos que provassem ser membros de um determinado grupo perseguido, em função de sua nacionalidade ou etnia, por exemplo, não sendo necessária a comprovação da individualização da perseguição; e que, a partir de então, passou-se a efetivar também tal qualificação a partir de dados de perseguições individuais. Continuam-se utilizando os critérios usados à época da proteção coletiva – temor de perseguição por raça, religião, nacionalidade, opinião política e pertencimento a um grupo social –, tanto na determinação individual quanto na coletiva (a qual também é denominada de reconhecimento *prima facie*). (JUBILUT, 2007, pp. 27-28)

É de competência do ACNUR promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Assim, ao ratificar a Convenção e/ou o Protocolo, os Estados signatários aceitam cooperar com o ACNUR no desenvolvimento de suas funções e, em particular, a facilitar a função específica de supervisionar a aplicação das provisões desses instrumentos.

Nota-se claramente a importância da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, pois são os meios através dos quais é assegurado que qualquer pessoa, em caso de necessidade, possa exercer o direito de procurar e receber refúgio em outro país. Eles são considerados o alicerce do direito internacional dos refugiados, pois representam um marco no surgimento de uma vontade global em solucionar a questão do deslocamento forçado.

Qualquer Estado que tenha ratificado a Convenção de 1951 ou o Protocolo de 1967 está obrigado a cooperar com o ACNUR no desenvolvimento das suas atribuições e a respeitar o Estatuto do Refugiado, ou seja, cumprir as normas básicas da Convenção de 1951: Não discriminar ninguém em virtude da sua raça, religião, sexo e país de origem e respeitar o princípio do “*non-refoulement*”, ou seja, o de “não devolução” ao país de origem, alguém que no mesmo possa vir a ser vítima de perseguição.

Em que pese a existência da Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, em decorrência do aumento significativo de refugiados nos últimos anos⁸, fez-se necessário a tomada de novas medidas. Em 19 setembro de 2016, foi adotada a Declaração de Nova Iorque que deu origem a dois acordos globais: um sobre os refugiados e outro sobre os migrantes, o que ensejaram dois anos de negociações dos Estados-membros, especialistas, sociedade civil e refugiados.

Assim, consoante a essa Declaração, em dezembro de 2018, os Estados-membros da Assembleia Geral da ONU adotaram o Pacto Global sobre Refugiados. O acordo internacional, aprovado em Nova Iorque, visou transformar a resposta da comunidade internacional aos movimentos de refugiados, beneficiando tanto ao grupo como as comunidades anfitriãs. Filippo Grandi, o Alto Comissário para os refugiados, afirma que nenhum país deve ser deixado sozinho para responder a um grande fluxo de Refugiados. (ONU, 2018)

O Pacto Global sobre Refugiados teve como base o atual sistema jurídico sobre Refugiados, especialmente a Convenção de 1951, bem como a legislação humanitária e de direitos humanos. Ele estabelece uma arquitetura forte, mais praticável e mais equitativa para

⁸ Atualmente são cerca de 70,8 milhões de pessoas forçadas a se deslocar no mundo, segundo estatísticas disponibilizadas pelo ACNUR. (ACNUR, 2019b)

que haja uma resposta internacional à situação dos refugiados. O objetivo do Pacto é guiar a comunidade internacional como um todo para a ajuda aos refugiados, bem como aos países que estão acolhendo a maior quantidade dessas pessoas – inclusive, por longos períodos – através da mobilização da vontade política, para que haja, principalmente, um compartilhamento dessa responsabilidade entre os Estados. (ONU, 2018)

1.2 Refugiados em números

Segundo o relatório⁹ “*Global Trends: Forced Displacement in 2018*”¹⁰, publicado pelo ACNUR, atualmente existem mais de 70,8 milhões de pessoas em todo o mundo passando por situação de deslocamento forçado. Desse número, 41,3 milhões de pessoas se deslocaram internamente¹¹ em seus países, 25,9 milhões são refugiados e 3,5 milhões são solicitantes de Refúgio¹².

Cerca de 80% dos refugiados vivem em países vizinhos de seus países de origem, sendo que a maior parte vem da Síria, Afeganistão e Sudão do Sul. Dentre os países que mais abrigam refugiados estão a Alemanha (1,1 mi), Sudão (1,1 mi), Uganda (1,2), Paquistão (1,4 mi) e Turquia (3,7 mi). (ACNUR, 2019b)

Estes dados são extremamente preocupantes, tendo em vista as demandas geradas aos países de acolhida. Para a recepção ideal e humana de todas essas pessoas, são necessários

⁹ Todos os anos o ACNUR (Agência da ONU para Refugiados) divulga o relatório Tendências Globais (ou Global Trends), com números atualizados sobre deslocamento forçado ao redor do planeta.

¹⁰ Tendências globais: deslocamento forçado em 2018. Tradução livre.

¹¹ Há uma diferenciação entre Deslocamento interno, Refúgio e Solicitação de Refúgio. Os Deslocados internos são pessoas deslocadas dentro de seu próprio país, pelos mesmos motivos de um refugiado, mas que não atravessaram uma fronteira internacional para buscar proteção. Mesmo tendo sido forçadas a deixar seus lares por razões similares às dos refugiados (perseguições, conflito armado, violência generalizada, grave e generalizada violação dos direitos humanos), os deslocados internos permanecem legalmente sob proteção de seu próprio Estado – mesmo que esse Estado seja a causa de sua fuga. Como cidadãos, eles devem ser protegidos por seus países e têm seus direitos previstos nos tratados internacionais de direitos humanos e do direito humanitário. Civis afetados por desastres naturais também podem ser considerados deslocados internos. (ACNUR, 2019b)

¹² Há uma diferenciação entre Deslocamento interno, Refúgio e Solicitação de Refúgio. Os Refugiados estão fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados. Eles já possuem o status de Refugiado. Já os Solicitantes de refúgio são as pessoas que solicitam às autoridades competentes o reconhecimento como refugiado, mas que ainda não obtiveram avaliação de seus pedidos definitivamente pelos sistemas nacionais de proteção e refúgio. (ACNUR, 2019b)

recursos e estruturas que viabilizem, principalmente, o acesso à educação, à moradia, à saúde e ao trabalho digno, o que, infelizmente, não acontece na maioria das vezes.

Os refugiados devem ter ao menos os mesmos direitos e a mesma assistência básica recebida por qualquer outro estrangeiro que resida regularmente no país de acolhida, entre eles direitos civis básicos (como liberdade de pensamento e deslocamento, propriedade e não sujeição à tortura e a tratamentos degradantes) e direitos econômicos e sociais (como assistência médica, direito ao trabalho e educação). Importante salientar que as pessoas refugiadas têm também obrigações, entre elas o cumprimento das leis e o respeito aos costumes do país onde se encontram. (ACNUR, 2018a)

Todavia, o que se tem visto nas manchetes dos principais meios de comunicação é que muitos refugiados têm sido negligenciados, incluindo jovens e crianças, que são submetidos a situações de extrema vulnerabilidade.

Segundo o relatório “*Tackling The Global Refugee Crisis: From Shirking To Sharing Responsibility*”¹³, publicado pela Anistia Internacional¹⁴, mais de 1 milhão de refugiados são considerados vulneráveis e urgentemente necessitados de reassentamento em outros países. Nos termos dos direitos humanos, isso significa que suas vidas, suas seguranças ou outros direitos fundamentais estão em risco nos países em que buscaram refúgio. Dentre os refugiados vulneráveis, estão os sobreviventes de violência e tortura, as pessoas com sérias necessidades de medicamento, as jovens e mulheres adultas sob o risco de violência de gênero, as pessoas discriminadas com base em identidade de gênero ou orientação sexual e as crianças desacompanhadas. (AMNESTY INTERNACIONAL, 2016)

Além do mais, é imprescindível mencionar que do número atual de refugiados, mais da metade são menores de 18 anos. Isso quer dizer que, em números, existem mais de 13 milhões de refugiados crianças ou jovens ao redor do globo, sendo que grande parte está abrigada longe de seus familiares, correndo riscos de sofrerem abusos, violência, negligência, exploração, tráfico ou recrutamento militar.

Muitos desses menores nunca conheceram outro tipo de vida além da vida como refugiados, o que é uma situação assustadora, quando se nota que um indivíduo é,

¹³ “Combate à crise global dos refugiados: da fuga ao compartilhamento de responsabilidades”. Tradução livre.

¹⁴ A Amnesty International (Anistia Internacional) é uma organização não governamental que defende os direitos humanos com mais de 7 milhões de membros e apoiantes em todo o mundo. (AMNESTY INTERNACIONAL, 2016)

concomitantemente, criança e refugiado, e está sujeito a uma situação de dupla vulnerabilidade, pois tais condições, se somadas, acentuam ainda mais as dificuldades.

Para Alice Lopes Mattos, mais do que estar formando a sua personalidade, a criança refugiada também estará lidando com situações de dificuldades, como mudança de país, de língua e de cultura. Em outras palavras, além de estar lidando com os problemas comuns à idade, a criança refugiada terá também que conviver com possíveis traumas que lhe tenham sido causados pelos conflitos e perseguições que ocorreram no seu país de origem. (MATTOS, 2016)

Sensível a essa situação, a Convenção dos Direitos da Criança e do Adolescente¹⁵ descreveu, em seu artigo 22, que os Estados Partes precisam tomar as medidas necessárias para que a criança solicitante de refúgio, ou a que já tenha obtido tal status, esteja protegida e tenha assistência humanitária, devendo se beneficiar de todos os direitos dessa Convenção e de outros tratados que versem sobre o assunto. “A segunda parte do artigo 22 trata daquela criança que está separada da família e que, devido a essa situação, os Estados Partes, juntamente com a ONU e outras organizações, devem se unir a fim de dar o melhor amparo possível a ela.” (MATTOS, 2016, p. 3)

Outro fato que tem chamado a atenção da mídia e dos organismos internacionais é que, segundo dados disponibilizados pelo ACNUR, dos 7,1 milhões de crianças refugiadas em idade escolar, 3,7 milhões – mais da metade – não frequentam a escola. (ACNUR, 2019c)

O relatório “*Stepping Up: Educação para Refugiados em Crise*”¹⁶, divulgado pelo ACNUR, mostra que, à medida que as crianças refugiadas crescem, as barreiras que as impedem de acessar a educação se tornam mais difíceis de superar: no mundo, apenas 63% das crianças refugiadas frequentam a escola primária. Em relação à educação secundária, o número de adolescentes com acesso ao segundo grau chega apenas 24% dos refugiados. (ACNUR, 2018b)

De acordo com o também relatório divulgado pelo ACNUR, “*Missing Out: Refugee Education in Crisis*”¹⁷, a educação de qualidade é a âncora que mantém as crianças nas salas de

¹⁵ Será estudada adiante.

¹⁶ *Stepping Up: Educação para Refugiados em Crise* é o quarto relatório anual de educação do ACNUR. O primeiro, ‘Missing Out’, foi lançado em setembro de 2016, antes da Cúpula da Assembleia Geral da ONU para Refugiados e Migrantes. Pedia aos doadores que fornecessem financiamento previsível e plurianual para a educação dos refugiados. O segundo, “Left Behind”, foi lançado em 2017. Destacou a lacuna de oportunidades entre as crianças refugiadas e seus pares não refugiados e pediu que a educação fosse considerada fundamental para a resposta a emergências de refugiados. O terceiro, ‘Turn the Tide’, foi lançado em 2018 e destacava que, até o final do ano, quatro milhões de crianças refugiadas não frequentavam a escola – um aumento de meio milhão de crianças refugiadas fora da escola em apenas um ano. (ACNUR, 2019d)

¹⁷ “Missing Out: Educação de Refugiados em Crise”. Tradução livre.

aula, encorajando-as a continuar estudando até o final do ensino fundamental, ao ensino médio e assim por diante. O relatório informa que a educação somente é efetiva se for de boa qualidade, afinal, saber que suas crianças estão realmente aprendendo é um grande incentivo para que os pais continuem as levando para a escola, bem como observando de perto se estão frequentando regularmente. (ACNUR, 2016b)

Em que pese cada vez mais a questão da educação de crianças refugiadas tenha ganhado espaço no cenário internacional, ainda persiste uma enorme desproporção do acesso à educação entre crianças refugiadas e crianças nacionais. No Quênia, na Malásia e no Paquistão, por exemplo, a porcentagem de crianças refugiadas com acesso à educação primária é cerca de metade da porcentagem do mesmo índice relativo às crianças nativas. (ACNUR, 2016b)

Isto pode ser explicado devido a diversos fatores, entre eles, à baixa capacidade de absorção do aprendizado nas escolas locais por conta do idioma, à distância que a criança refugiada precisa percorrer para chegar à escola, e também às questões sociais, culturais e econômicas existentes em cada território.

Assim, o direito dessas crianças à educação de qualidade, mesmo que cada vez mais reconhecido no papel, é desafiado diariamente em salas de aula e até mesmo negado por alguns governos.¹⁸

No tocante ao acesso à educação de crianças e jovens do sexo feminino, a situação é ainda mais gritante. Grande parte das meninas que vivem exiladas ficam expostas à exploração sexual, à gravidez precoce, à ajuda na criação de irmãos menores e até mesmo ao casamento forçado, o que as afastam cada vez mais das salas de aula.

Em Uganda, Etiópia e Quênia, os três países que mais recebem refugiados na África, estudantes mulheres têm 50% menos chances do que os homens de frequentar o ensino fundamental II e o ensino médio. (ONU, 2019b)

No Quênia e na Etiópia, para cada dez meninos refugiados frequentando o ensino primário, há apenas sete refugiadas. Entre as crianças nativas dos dois países de acolhimento, os números de meninos e meninas matriculados nesse segmento são iguais. Já no ensino secundário, também nas duas nações, a taxa de inclusão entre os refugiados é de quatro meninas para dez meninos. Em Uganda, a situação é um pouco melhor – cinco alunas para cada dez alunos. Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura -

¹⁸ No próximo capítulo, a pesquisa abordará a questão que gira em torno das políticas migratórias adotadas pelos Estados, momento em que serão discutidos os posicionamentos atuais em relação aos refugiados.

UNESCO¹⁹, entre a população local dos três países africanos, existem nove garotas para cada dez garotos matriculados no ensino secundário. Atualmente, mulheres e meninas representam metade dos refugiados em idade escolar. (ONU, 2019b)

Meninas também podem ter de enfrentar convenções culturais e sociais – em algumas comunidades, por exemplo, acredita-se que não há necessidade de educar as mulheres, sobretudo em lugares onde o casamento infantil e a gravidez na adolescência são a norma. O ACNUR lembra que há casos documentados de extremistas religiosos que atacam garotas, incluindo refugiadas, pois elas ousaram ir à escola.

Outros obstáculos incluem a repartição injusta de tarefas que ficam a cargo das meninas, como a limpeza da casa, o cuidado de parentes mais velhos ou mais novos, a coleta de água e de materiais para a geração de eletricidade, aquecimento e preparo de alimentos. O casamento infantil é visto, em alguns casos, como uma solução para cortar despesas familiares com as jovens. (ONU, 2019b)

A escola também pode ser um ambiente pouco acolhedor se não dispor de banheiros particulares, saneamento, água limpa e produtos de saúde. Segundo o Banco Mundial, a menstruação leva as meninas da África Subsaariana a perder quatro dias escolares a cada quatro semanas – o que representa em torno de 10 a 20% dos dias letivos. (ONU, 2019b)

Sobretudo, na conjuntura que envolve o refúgio, a educação é de substancial importância. De acordo com dados disponibilizados pela UNESCO, a educação reduz a vulnerabilidade de meninas refugiadas à exploração sexual, violência de gênero, gravidez na adolescência e casamento precoce. Se uma garota completa o ensino fundamental, o casamento precoce cai em 14%. Se ela termina o ensino médio, o índice cai em 64%. (ACNUR, 2018b)

Ademais, dados da UNESCO lembrados pelo ACNUR mostram que um ano a mais de educação pode aumentar em 20% a renda de uma mulher no futuro. Isso tem impacto positivo em toda a sociedade – nos países onde meninos e meninas estão inseridos no sistema de ensino com igualdade, a renda per capita sobe 23% para cada 12 meses dedicados aos estudos. (ONU, 2019b)

Estatísticas compiladas pelo ACNUR revelam ainda que, se todas as mulheres concluíssem a educação primária, as mortes de crianças por diarreia seriam reduzidas em 8%.

¹⁹ A UNESCO é a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. A Organização foi criada em 16 de novembro de 1945, logo após a Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de garantir a paz por meio da cooperação intelectual entre as nações, acompanhando o desenvolvimento mundial e auxiliando os Estados-Membros na busca de soluções para os problemas que desafiam a sociedade. (ONU, 2019d)

Se terminassem o ensino secundário, a diminuição chegaria a 30%. De acordo com a agência da ONU, benefícios similares já foram observados para outras doenças, como malária e pneumonia. (ONU, 2019b)

Destarte, resta mais do que comprovado que a educação faz com que estudantes se tornem grandes líderes. Em um contexto onde uma criança ou jovem é submetido a situações traumáticas e até mesmo aterrorizantes, ter acesso à educação é primordial para a expansão da criatividade e para o desenvolvendo de habilidades críticas para a tomada de decisões.

Partindo deste pressuposto, é importantíssimo que cada vez mais os países voltem sua atenção para a crise educacional que gira em torno do Refúgio, pois a garantia da educação dessas crianças é um dos meios capazes de solucionar os problemas advindos da própria crise global de refugiados vivenciada atualmente.

Para reforçar o debate, é crucial entender o cenário do Refúgio na América Latina, em especial no Brasil. Segundo o ACNUR, o continente americano abrigava, até dezembro de 2018, cerca de 643.300 pessoas refugiadas. As situações mais relevantes no continente envolvem a Venezuela (estima-se que 4.001.917 de nacionais desse país constam como solicitantes de reconhecimento da condição de Refugiado, refugiados e residentes em seus sistemas), a Colômbia (é o segundo país com maior número de deslocados internos do mundo, somando uma quantia de cerca de 7,8 milhões) e o Norte da América Central (até 31 de agosto de 2018, dados de governos indicam que existiam em suas bases de dados cerca de 307.900 solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado e refugiados em Salvador, Guatemala e Honduras). (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019)

Números divulgados pelo ACNUR no relatório “Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo”, relatam que somente na América Latina há cerca de 321 mil refugiados, 84.447 solicitantes de Refúgio, 7.584.816 deslocados internos, 204 retornados e 158 apátridas assistidos pelo ACNUR. (ACNUR, 2018a)

No que se refere ao Brasil, dados divulgados pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)²⁰ na 4ª edição do relatório “Refúgio em Números”, o país reconheceu, apenas em 2018, um total de 1.086 refugiados de diversas nacionalidades. Com isso, o foi atingida a marca de 11.231 pessoas reconhecidas como Refugiadas pelo Estado brasileiro ao longo dos anos.

²⁰ O CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados é uma comissão interministerial sob o âmbito do Ministério da Justiça, no Brasil. Ele é o organismo público responsável por receber as solicitações de refúgio, e determinar se os solicitantes reúnem as condições necessárias para serem reconhecidos como refugiados (BRASIL, 2019).

O relatório também informou que o total de solicitações de reconhecimento da condição de Refugiado foi de 80.057 no país, dentre as quais 61.681 são de pessoas oriundas da Venezuela, 7.030 do Haiti, 2.749 de Cuba e 1.450 da China. As solicitações advindas de venezuelanos representam 77% do total de solicitações no ano de 2018. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019)

A maioria dessas solicitações foram realizadas no estado de Roraima (63%), seguido pelos estados do Amazonas (13%), de São Paulo (12%), de Santa Catarina, do Paraná e do Rio Grande do Sul (2% em cada). Os demais estados totalizaram 6% das solicitações no ano de 2018. Para se ter uma ideia do crescimento de solicitações, Roraima recebeu quase 16 mil solicitações em 2017 – um aumento de mais de 300% se comparado com o ano de 2018. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019)

No que concerne aos refugiados efetivamente reconhecidos pelo estado brasileiro, 51% são da Síria, 17% são da República Dem. Do Congo, 5% da Palestina, 5% do Paquistão, 4% de Cuba, 2% do Afeganistão, 2% da Angola, 1% do Iraque e 1% da Nigéria. Os demais países totalizam 12%. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019)

É também possível aduzir com base no mesmo relatório que 16% dos refugiados no país são crianças e jovens, compreendidos na faixa etária de 0 a 17 anos. Cabe também relatar que 34% do total de refugiados no território brasileiro são mulheres e 66% homens.

Outro dado relevante é que de 11.231 pessoas historicamente reconhecidas como refugiadas, atualmente 6.554 mantêm tal condição no Brasil. Das 6.554 pessoas que mantêm tal condição no país, a maior parte (36%) é de nacionalidade síria, seguido por pessoas nacionais da Rep. Dem. do Congo, da Angola, da Colômbia, da Venezuela, do Paquistão, do Iraque, da Bolívia, da Palestina e do Mali. Sobre as demais pessoas que não são mais reconhecidas como refugiadas, é possível dizer que algumas se naturalizaram brasileiras, outras retornaram ao país de origem, outras tiveram a cessação da condição de Refugiado, faleceram ou optaram pela residência.

Aqui, faz-se importante para a presente pesquisa reforçar que, conforme mencionado anteriormente, o Estado brasileiro está abrigando mais 16% de refugiados, ou seja, de cerca de 1000 pessoas, dentre as quais se enquadram crianças e adolescentes, que necessitam de amparo para alcançar seus direitos fundamentais, quais sejam, direito à vida, à liberdade, à saúde, à alimentação, à moradia, à dignidade, ao lazer e também à educação.

Segundo Deborah Esther Grajzer,

[...] a problemática das crianças refugiadas é uma discussão recente, embora a quantidade de crianças nessas circunstâncias venha se ampliando a cada ano. Acompanhadas de seus pais ou separadas de suas famílias, as crianças chegam ao Brasil em situação de extrema vulnerabilidade. Não raras vezes, sem nenhum registro ou documento de identidade. (GRAJZER, 2018, p. 24)

Não restam dúvidas quando à criticidade deste cenário no Brasil. Infere-se que são extremamente necessárias políticas públicas voltadas para a recepção de refugiados no país, em especial, às crianças, que, como visto, se encontram em situação de vulnerabilidade mais acentuada que os adultos.

Isto posto, no próximo capítulo serão analisadas as políticas públicas migratórias votadas para os refugiados existentes no Estado brasileiro, principalmente aquelas voltadas à garantia dos direitos fundamentais de crianças refugiadas.

2 A NECESSIDADE DA CRIAÇÃO DE POLÍTICAS MIGRATÓRIAS PARA REFUGIADOS

2.1 Políticas públicas: o que são e para que servem

Entender o conceito e principalmente a finalidade das políticas públicas é crucial para a presente pesquisa. Isto, porque, a partir deste entendimento, é possível analisar se existem políticas públicas realmente efetivas voltadas para os refugiados no Brasil e, em caso positivo, como elas são consolidadas e o que elas abrangem. Apesar de não haver muito tempo em que as políticas públicas vieram a ser alvo de interesse para o campo do direito, já existem diversas pesquisas que versam sobre o tema e, conseqüentemente, diversos conceitos que buscam defini-las.

À luz do direito constitucional, pode-se dizer que com o advento da Constituição Federal de 1988 e concomitantemente do estado democrático de direito, surgiu uma série de dispositivos que visam, entre outros objetivos, a promoção da dignidade humana entre seus cidadãos, por meio da concessão de diversos direitos – dentre os quais estão aqueles que exigem ações para sua efetivação, podendo ser exemplificados pelo art. 6º da Carta Magna.

Neste sentido, a criação e a execução de políticas públicas visam à materialização da vontade constitucional, no sentido de proporcionar o atendimento às necessidades daqueles indivíduos submetidos a sua seara de atuação. Vale destacar que para o direito o constitucional, ao Poder Legislativo compete a tarefa de fornecer o amparo legislativo para as políticas públicas, determinando-as em caráter geral e abstrato, criando assim uma base para atuação do Poder Executivo, afinal, a ele é atribuída a competência para efetivar as políticas públicas.

Sob a égide do direito administrativo, Maria Paula Dallari Bucci entende que as políticas públicas são a coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Assim, tendo-se em vista que o direito administrativo é a área que se ocupa do estudo da instituição estatal, em sua vertente executiva, pode-se dizer que ela se incumbe do exercício da racionalização formal do exercício do poder pelo Estado, podendo ser considerada como um “direito constitucional concretizado”. (BUCCI, 1997)

Partindo dos pressupostos acima elencados, tem-se, de maneira geral, que as políticas públicas estão diretamente relacionadas com a questão do planejamento no setor público, voltadas para os mais diversos seguimentos da sociedade, como economia, infraestrutura, questões sociais, entre outros.

É importante para este estudo salientar que existe uma discussão sobre a natureza das políticas sociais. Alguns dizem que elas fazem parte do rol das políticas públicas, sendo, portanto, uma ramificação das primeiras. Eloisa De Mattos Höfling afirma que:

As políticas públicas são [...] compreendidas como as de responsabilidade do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. [...] E políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. (HÖFLING, 2001, p. 31)

Todavia, há quem diga que não há como diferenciá-las. Seguindo este entendimento, os direitos sociais seriam o fundamento principal da criação de políticas públicas e, por isso, toda política pública é também uma política social. É este o entendimento de Bucci, ao afirmar que “o fundamento mediato das políticas públicas, o que justifica o seu aparecimento, é a própria existência dos direitos sociais – aqueles, dentre o rol de direitos fundamentais do homem, que se concretizam por meio de prestações positivas do Estado.” (BUCCI, 1997, p. 2)

Seguindo esta linha de raciocínio e levando em consideração a atual abrangência dos direitos fundamentais, que gradativamente vêm sendo ampliados por meio de pactos internacionais ratificados e internalizados nos sistemas jurídicos nacionais, nota-se sua abrangência também no direito do desenvolvimento e, por isso, não há motivos para separar dicotomicamente as políticas públicas das políticas sociais. (BUCCI, 1997)

Para essa definição, mesmo as políticas públicas relacionadas apenas medianamente com a concretização de direitos, tais como a política industrial, a política energética etc., também carregam um componente finalístico, que é assegurar a plenitude do gozo da esfera de liberdade a todos e a cada um dos integrantes do povo. Portanto, toda política pública pode ser considerada, nesse sentido, ao mesmo tempo política social. (BUCCI, 2001, p. 13)

Daniela de Melo Crosara afirma que as primeiras declarações universais de direitos humanos ensejaram a noção de que o ser humano é detentor de um rol de direitos que lhe é inalienável, indisponível, inviolável e também imprescritível. Dessa forma, partindo de um

pressuposto que um direito fundamental social é, portanto, uma política pública, logo há a implicância em obrigações para o Estado na sua materialização e efetivação. Estudar um direito sob a ótica da política pública é importante para verificar quais ações o Poder Público deve empreender para realizá-la. (CROSARA, 2017)

Importante também ressaltar que a globalização torna o processo de formulação de políticas públicas cada vez mais complexo, por estarem em jogo, agora, em cada país, interesses internacionais representados por forças sociais com um forte poder de interferência nas decisões quando essas não são diretamente ditadas por organismos multilaterais.

Diante do exposto até aqui e tendo em vista que a formulação de políticas públicas se constitui no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006), a questão que ainda fica é: a quem são destinadas essas políticas públicas?

Antes de adentrar no mérito dessa questão, é importante ressaltar que há uma estreita relação entre os temas das políticas públicas e dos direitos humanos. Afinal, “uma das características do movimento de ampliação do conteúdo jurídico da dignidade humana é a multiplicação das demandas por direitos, demandas diversificadas e pulverizadas na titularidade de indivíduos.” (BUCCI, 2001, p. 13)

Diante de toda essa demanda, nasce a necessidade dos órgãos estatais se organizarem e construírem um planejamento estratégico, com uma eleição prioritária de fins ou objetivos comuns e a escolha dos meios mais adequados à sua consecução. (BUCCI, 2001)

As políticas públicas funcionam como instrumentos de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns, que passam a estruturar uma coletividade de interesses. Segundo uma definição estipulativa: toda política pública é um instrumento de planejamento, racionalização e participação popular. Os elementos das políticas públicas são o fim da ação governamental, as metas nas quais se desdobra esse fim, os meios alocados para a realização das metas e, finalmente, os processos de sua realização. (BUCCI, 2001, p. 13)

Nesta lógica, em resposta à pergunta feita anteriormente, tem-se que as políticas públicas se destinam àqueles grupos que necessitam da ação governamental para alcançar seus direitos. Em consonância com o entendimento de Bucci, pode-se dizer que devido a multiplicação das demandas por direitos, conseqüentemente há também uma multiplicação da necessidade de criação de políticas públicas para efetivá-los. Certo é que as políticas públicas impactam toda a sociedade, de uma forma ou de outra, por terem como pilares direitos que são

garantias de todos os cidadãos, porém a maioria delas são criadas com o objetivo de responder as demandas específicas de grupos específicos.

Neste sentido, políticas públicas de saúde visam atender as demandas daqueles que não possuem condições de custearem tratamentos médicos; políticas públicas educacionais são criadas para atender a demanda de pessoas que não tem acesso à educação; e, como o caso da presente pesquisa, pode-se dizer que são criadas políticas públicas voltadas para a migração pois existem um grande rol de pessoas que não tem acesso à plenitude de seus direitos quando migram.

Isto posto, passa-se a analisar no próximo tópico a questão das políticas migratórias.

2.2 Por que é necessário criar políticas migratórias?

A questão migratória, conforme visto no primeiro capítulo, é alarmante em todo o planeta, e dizer que as migrações são hoje um fenômeno global, não diz respeito somente ao volume destes movimentos, mas ao fato de que hoje elas são alvo de interesse mundial. Além disso, também significa que as migrações estão submetidas às transformações que os processos globais transacionais imprimem às relações sociais, econômicas e políticas na contemporaneidade, da mesma forma que no passado as migrações estiveram inseridas nos contextos das grandes transformações de outras épocas. (BARALDI, 2014)

Dando seguimento ao tópico anterior, tem-se que as políticas públicas são criadas para atender demandas que as necessitam para sua plena efetivação. Assim, considerando a importância da questão migratória ora discutida, vê-se claramente o surgimento da necessidade de criação de políticas públicas específicas para atender as demandas advindas das migrações: as tão conhecidas políticas migratórias.

As denominadas políticas migratórias são, portanto, políticas públicas, formuladas com o objetivo resolver questões no âmbito econômico, político e também social e, por isso, podem ser consideradas também políticas sociais, pois visam garantir os direitos sociais dos migrantes, determinando as condições de outorga da cidadania de um Estado a migrantes que estão em seu território, assim como as condições de exercício da cidadania de seus nacionais que se encontrem sob a jurisdição de outros Estados.

Diante da criticidade do cenário da migração, pode-se dizer que as migrações internacionais contemporâneas têm sido tratadas como um problema ao qual as políticas migratórias dos Estados nacionais precisam dar uma solução. (BARALDI, 2014)

Segundo André Luiz Siciliano, “são os textos normativos que definem uma política migratória, estabelecendo quem são, e em quais condições os estrangeiros que serão titulares de direitos e de quais direitos.” (SICILIANO, 2013, pp. 9-10) Isto posto, tem-se que atualmente a maior finalidade da criação de políticas migratórias está restrita às decisões governamentais que dizem respeito ao controle do fluxo de estrangeiros. No entanto, é notório que ultimamente a finalidade também tem se voltado para o lado humanitário da migração. Neste sentido, Siciliano afirma que

Os mecanismos por meio dos quais se opera uma política migratória são numerosos e o rol não é exaustivo, pois se trata de uma temática transversal que toca diversas instâncias da administração pública, em todos os níveis e envolve também a sociedade civil. Além disso, são os diplomas normativos que conformam a “vontade do Estado”, instruindo as regras que apontam o perfil de cada política migratória. É possível, entretanto, compilar as diversas práticas analisadas tendo em conta a perspectiva humanista para definir o conjunto de ações que desenham a política migratória de um país, buscando compreender a qualidade da relação entre o cidadão migrante e o Estado. (SICILIANO, 2013, pp. 27-28)

Amplamente, é possível afirmar que uma política migratória abrange, entre outros, a) o sistema de vistos adotado; b) existência de acordos regionais que facilitem a migração regional; c) medidas que visem a integração do imigrante à sociedade; d) incentivos a trabalhadores estrangeiros; e) incentivos à reunião familiar; f) medidas de controle de fronteiras; g) políticas de seleção de imigrantes; h) estabelecimento de quotas à imigração; i) política de acolhimento de refugiados/asilados; j) anistias; k) outorga de direitos políticos a imigrantes; e l) aparelho estatal para o atendimento de imigrantes. (SICILIANO, 2013, p. 2)

Todavia, por muitas vezes essas políticas migratórias falham, em razão de motivos diversos. De acordo com Stephen Castles, as forças que impulsionam a migração internacional são extremamente complexas e profundamente enraizadas nos processos gerais de transformação social. Essas forças também interagem com outro conjunto complexo de forças nos processos de formação e implementação de políticas migratórias e não é de surpreender que os resultados dessas duas forças conjuntas muitas vezes gerem políticas estreitas e contraditórias. (CASTLES, 2004)

É essencial que os cientistas sociais e formuladores de políticas busquem políticas migratórias mais equilibradas e realistas, levando em consideração aspectos cruciais da migração. Para isso, primeiramente, é importante olhar para as migrações contemporâneas de maneira ampla, compreendendo-as como um processo social, com sua própria dinâmica. Em segundo lugar, é importante entender a fundo as crises migratórias e em terceiro e último lugar, é necessário compreender como o processo migratório e a importância dos fatores transnacionais devem estar ligados a uma análise de como a formação das políticas ocorre nos estados e órgãos supranacionais. (CASTLES, 2004)

Importante salientar que a migração é um processo que demanda longo prazo, enquanto as políticas migratórias são essencialmente de curto prazo, tendo em vista que muitas vezes possuem sua duração determinada pelos períodos em que determinado governo está no poder (CASTLES, 2004), restando evidenciado aqui mais uma vez a relação direta que as políticas públicas possuem com o Poder Executivo.

Finalmente, é importante perceber que muitas vezes, ao criar as políticas migratórias, os Estados possuem objetivos bastante equivocados, movidos tanto pela necessidade de manter uma certa legitimidade, quanto pela falta de vontade de enfrentar falhas políticas anteriores. Por exemplo, as políticas que buscam excluir trabalhadores indocumentados geralmente abrem caminhos para que eles entrem ilegalmente nos países, sendo facilmente explorados. Para Castles, somente quando o objetivo central de uma política migratória for a redução da desigualdade é que a o controle de migrações será bem-sucedido. (CASTLES, 2004)

É necessário também refletir sobre traços provenientes do discurso de direitos humanos que está em alta no Brasil, verificando as premissas e os contornos de uma política migratória baseada na garantia dos direitos dos migrantes. “A efetividade da garantia desses direitos requer a mudança de paradigma que implica reconhecer os imigrantes como sujeitos e não objetos do direito e da política.” (BARALDI, 2014, p. 73) Esta proposta vai muito mais além de um simples tratamento humanitário que muitas vezes chega a ser vitimizador e não emancipatório. “As migrações como terreno de luta pela liberdade, prática de cidadania e dos direitos humanos implicam o reconhecimento da autonomia destes sujeitos na construção de sua própria dignidade.” (BARALDI, 2014, p. 73)

Em face ao discutido acima, tem-se, portanto, que as políticas migratórias são criadas para atender e resolver as demandas advindas da migração espontânea, imigração, refúgio, asilo, entre outras modalidades. E é por conta de toda essa amplitude que se faz necessário a criação de políticas migratórias específicas para os refugiados, pois devido à sua

vulnerabilidade, é notório que esse grupo precisa de proteção especial, afinal, os controles de fronteiras estão cada vez mais rigorosos por questões de segurança interna, impedindo a entrada de migrantes em situação irregular. Como muitas situações atuais se referem ao contexto de fluxos mistos, é necessário garantir que pessoas refugiadas sejam devidamente identificadas e protegidas de acordo com os protocolos internacionais. (ACNUR, 2018a)

Assim sendo, faz-se necessário estudar com mais profundidade a questão das políticas migratórias específicas para refugiados.

2.3 Política migratória voltada para refugiados no Brasil

Olhando para o Brasil e analisando a complexidade dos desafios sociais que abrangem seu território, importantíssimo é estudar a existência de políticas migratórias, principalmente as voltadas aos refugiados. Deisy Ventura afirma que é evidente o fato de o Brasil não possuir “uma política restritiva, de controle ostensivo de fronteira, como é o caso da Europa e dos Estados Unidos. No entanto, embora fragmentada, opaca e casuística, a política [migratória] existe, e garante a mesma discricionariedade absoluta do Estado da época da ditadura”. (UNISINOS, 2014)

Historicamente, o governo brasileiro é visto como receptivo aos estrangeiros. Mesmo em casos anteriores de crises humanitárias, o país foi favorável a vinda de povos em situação de risco, como foi o caso de haitianos, fugidos do terremoto, sírios, saindo da sangrenta guerra local (OLIVEIRA, 2017) e mais recentemente, de venezuelanos, que estão saindo de seu país devido a insegurança, escassez de comida, ausência de serviços de saúde e medicamentos e até mesmo a perda de suas casas. (ONU, 2019e)

Ademais, importante mencionar que o Brasil foi construído por migrantes, tanto por famílias que se deslocaram dentro do território, como por famílias que vieram de outros países e isso é um fator importantíssimo para ser levado em consideração. (OLIVEIRA, 2017) Todavia, em que pese o Brasil ser um país conhecido pela sua receptividade, até o ano de 2017, por exemplo, a migração internacional era regulada por uma legislação implementada no período do Regime Militar, nas quais o imigrante era visto como uma ameaça à “estabilidade social” do país, predominando, portanto, o enfoque na segurança nacional. (OLIVEIRA, 2017)

Essa legislação foi criada em 1980, também conhecida como “Estatuto do Estrangeiro” (Lei 6.815/80), o qual criou o Conselho Nacional de Imigração, que manteve em prática, num cenário de baixa pressão imigratória, o que desde sempre predominou nas políticas migratórias implementadas no país: a lógica de atender às demandas por força de trabalho estrangeira. (OLIVEIRA, 2017)

Ocorre que, a partir da década de 1980, a questão migratória voltou a ter certa relevância na agenda política e social brasileira, afinal, muitos brasileiros passaram a viver no exterior e, em muitas das vezes, em situações onde não vislumbravam as mínimas condições que favorecessem uma possível inserção no país, como por exemplo, obtenção de trabalho e cobertura da previdência. Além disso, outra questão que também chamou atenção das autoridades foi a chegada massiva de haitianos e africanos, no início dos anos 2010. (OLIVEIRA, 2017)

Tudo isso escapava ao controle do governo brasileiro e requeria uma tomada de posição, dado que o aparato legal não conseguia enfrentar todas essas situações. Não obstante avanços importantes em aspectos humanitários, proteção, livre circulação dos trabalhadores do Mercosul, entre outros, o que se produziu foi um verdadeiro emaranhado normativo, que, da mesma forma, estava longe de afrontar as questões migratórias com a necessidade e a profundidade requeridas. (OLIVEIRA, 2017)

No tocante aos refugiados, em específico, o Brasil possui uma legislação relativamente avançada em comparação a outros países. O estado brasileiro está comprometido com a proteção dessas pessoas desde os primórdios da fase de universalização deste instituto, uma vez que ratificou e recepcionou tanto a Convenção de 1951²¹ quanto o Protocolo de 1967²², além de fazer parte do Conselho Executivo do ACNUR desde 1958. Além desses documentos internacionais, a proteção do refugiado pelo ordenamento jurídico brasileiro também conta com a Constituição Federal de 1988 e com a Lei 9.474/1997. (JUBILUT, 2007)

A Lei 9.474/97, também conhecida como “Estatuto dos Refugiados”, foi criada com foco nos refugiados, estabelecendo os critérios de reconhecimento do *status* de refugiado e determinado o procedimento para esse reconhecimento, criando, inclusive um órgão administrativo competente para tratar o tema, o Comitê Nacional para Refugiados – CONARE.

²¹ Vide capítulo 1.

²² Vide capítulo 1.

Essa lei foi resultado do Programa Nacional de Direitos Humanos de 1996 e foi elaborada em conjunto por representantes do ACNUR e do governo brasileiro. (SICILIANO, 2013)

O Estatuto é extremamente bem estruturado do ponto de vista formal: traz em seu Título I os aspectos caracterizadores dos refugiados; o Título II trata do ingresso no território nacional e do pedido de refúgio; o Título III institui e estabelece as competências do CONARE (que, como já mencionado, vem a ser o órgão responsável pelo reconhecimento do status de refugiado); o Título IV traz as regras do Processo de Refúgio; o Título V trata das possibilidades de expulsão e extradição; o Título VI se ocupa da cessação e da perda da condição de refugiado; o Título VII relaciona as soluções duráveis; e o Título VIII cuida das disposições finais.

A despeito da existência de todo esse aparato normativo para os refugiados, era necessário a criação de uma legislação melhor elaborada para os migrantes e que abrangesse também o refúgio. Assim, nos últimos anos, o Brasil passou algumas mudanças em sua política migratória.

No ano de 2017, foi promulgada a Lei 13.445/17, conhecida como “Lei de Migração”. Ela trouxe grandes avanços para o Estado brasileiro, afinal, tendo em vista que o Estatuto do Estrangeiro estava obsoleto, era necessário a criação de uma nova legislação que se adequasse aos princípios da Constituição Federal.

O foco da nova lei está nos direitos e garantias dos migrantes, e tem por princípio a universalidade dos direitos humanos, bem como expande os direitos previstos no art. 5º da Carta Magna para aqueles que não são nacionais, assegurando-lhes acesso a serviços públicos, tais como saúde e educação, sendo vedada qualquer forma de discriminação com base no critério de nacionalidade. (MACEDO, 2019)

Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: [...]XI - acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; [...] (BRASIL, 2017)

Valendo-se do momento, é importante destacar também que, segundo essa lei, é garantido ao migrante no território nacional, em igualdade com os nacionais, direito à educação pública:

Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: [...] X - direito à educação pública,

vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; [...] (BRASIL, 2017)

Importante salientar que essa lei não revogou o Estatuto dos Refugiados, ainda vigente no ordenamento jurídico do país. Por conseguinte, considerando as mudanças ocorridas recentemente, cabe adentrar na discussão sobre o Pacto Mundial para Migração. Ele foi um documento criado no final de 2018 e adotado por inúmeros países nesta mesma data, inclusive pelo Brasil.

O intuito da criação do documento é o melhor gerenciamento da migração internacional, enfrentando seus desafios e fortalecendo os direitos dos migrantes. O texto desse Pacto está profundamente enraizado na Carta das Nações Unidas²³ e na Declaração Universal dos Direitos Humanos²⁴ e reconhece que nenhum Estado pode abordar a migração sozinho. Além do mais, o documento apresenta uma estrutura cooperativa não vinculante que se baseia nos compromissos acordados pelos próprios Estados em 2016 na Declaração de Nova Iorque para Refugiados e Migrantes.²⁵

Em que pese o Estado brasileiro ter adotado o Pacto ao final de 2018, em janeiro de 2019, o atual governo entendeu pela sua retirada, sob o fundamento de que cada país é soberano para adotar suas próprias políticas internas para lidar sobre o tema. Todavia, nada mudou em relação aos refugiados, pois o país continua os recebendo.

Insta destacar que também em 2018, houve a criação do Pacto Global sobre Refugiados, conforme abordado no primeiro capítulo. Assim como o Pacto Global para a Migração, o Pacto Global sobre Refugiados também não tem valor vinculativo, e aponta quatro objetivos principais: aliviar a pressão sobre os países anfitriões, aumentar a autossuficiência dos refugiados, ampliar o acesso a soluções de países terceiros e ajudar a criar condições nos países de origem, para um regresso dos cidadãos em segurança e dignidade. (EBC, 2018) Além do

²³ Vide capítulo 1

²⁴ Vide capítulo 1

²⁵ A Declaração de Nova Iorque baseia-se no reconhecimento de que o mundo enfrenta um nível sem precedentes de mobilidade humana: em sua maior parte positiva, enriquecedora e voluntária. Ela reconhece, entretanto, que o número de pessoas que são forçosamente deslocadas de suas casas está em um nível historicamente alto. Números crescentes de refugiados e migrantes deslocam-se em circunstâncias nas quais suas vidas estão em risco e a sua recepção é transbordante para os países na linha de frente. Ao adotar a Declaração, os 193 Estados-membros da ONU: declararam profunda solidariedade com pessoas forçadas a fugir; reafirmaram suas obrigações para respeitar totalmente os direitos humanos de refugiados e migrantes; e, prometeram apoio robusto a países afetados por grandes movimentos de refugiados e migrantes. (ACNUR, 2016a)

mais, o Pacto também prevê novas iniciativas para expandir e garantir o acesso à educação de refugiados: (ACNUR, 2018c)

52. In line with national education planning and the sustainable development agenda, 30 interested States and relevant stakeholders³¹ will assist host countries to include refugee children and youth in national education systems, where appropriate, expanding and strengthening them for the benefit of both local communities and refugees. Special efforts will be made to minimize the time refugee children and youth spend out of school, ideally a maximum of three months. Innovative financing mechanisms to increase investment in education will also be explored. (ACNUR, 2018d)

Especialistas afirmam que o Pacto é uma resposta mais forte e justa aos movimentos globais de refugiados e, com ele, a ONU espera mobilizar atores interessados para ajudar os países anfitriões a gerenciar a resposta às crises de refugiados, incluindo o setor privado. (ONU, 2018) O Pacto Global sobre Refugiados, por sua vez, foi adotado pelo Brasil, e o país ainda o reconhece.

No tocante às crianças, em geral, é notório que o estado brasileiro possui uma postura protetiva a partir da Constituição Federal de 1988. Para melhor esclarecer sobre os direitos das crianças, é ponderoso ressaltar que, em 1989, foi realizada a Convenção sobre os Direitos da Criança²⁶, a qual foi adotada pela Organização das Nações Unidas. Essa convenção estabelece que criança é “todo ser humano com menos de 18 (dezoito) anos de idade, a não ser que pela legislação aplicável, a maioria seja atingida mais cedo.” (UNICEF, 2019a) Ela foi ratificada no Brasil em 1990 e serviu, ao lado da Constituição Federal de 1988, como fonte inspiradora para a elaboração da Lei 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O ECA foi um marco histórico para o ordenamento jurídico brasileiro, afinal, passou a prever dispositivos específicos de proteção à criança e ao adolescente. Por exemplo, o seu art. 4º dispõe que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a à convivência familiar comunitária. E essa garantia de prioridade compreende a preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas. (BRASIL, 1990)

²⁶ A Convenção sobre os Direitos da Criança foi adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989. Entrou em vigor em 2 de setembro de 1990. É o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal. Foi ratificado por 196 países. Somente os Estados Unidos não ratificaram a Convenção. O Brasil ratificou a Convenção sobre os Direitos da Criança em 24 de setembro de 1990. (UNICEF, 2019a)

O art. 86 do ECA, por sua vez, institui que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente se concretizará por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Nesta mesma linha, o art. 87 dispõe que são linhas de ação da política de atendimento as políticas sociais básicas e as políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes.²⁷ (BRASIL, 1990)

Assim, aproximando o exposto acima com a presente pesquisa, tem-se que, se de um lado há expressa previsão de que não há distinção entre pessoas migrantes e refugiadas em território nacional, conforme previsto na Lei de Migração, e de outro lado, há a expressa garantia de direitos das crianças e adolescentes por meio do ECA e da Constituição Federal, inclusive direito à educação e à prioridade na criação e execução de políticas sociais, infere-se que toda criança refugiada em território nacional goza da mesma proteção conferida às crianças nacionais, sem distinção de nacionalidade.

Outra questão importante a se levantar é o Parecer Consultivo²⁸ realizado em 2014 pela Corte Interamericana de Direitos Humanos - CIDH, solicitado pela Argentina, Uruguai, Paraguai e pelo Brasil no ano de 2011. Esses quatro países buscaram esclarecer quais as medidas compatíveis com os direitos humanos e aplicáveis às crianças migrantes. Em resposta à Consulta, a CIDH informou que os Estados se encontram obrigados a identificar as crianças estrangeiras que necessitam de proteção internacional dentro de suas jurisdições, com o fim de

²⁷ “Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento: I - políticas sociais básicas; II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016) III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente. VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)” (BRASIL, 1990)

²⁸ A Corte Interamericana de Direitos Humanos se apresenta como instituição judicial independente e autônoma, cujo objetivo é a aplicação e a interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. As funções da Corte Interamericana são classificadas e definidas pela Convenção Americana em duas categorias: contenciosa e consultiva. A função consultiva é por meio da qual a Corte se manifesta nas consultas que lhe forem encaminhadas pelos Estados-partes, emitindo pareceres sobre a compatibilidade entre qualquer de suas leis internas e instrumentos internacionais. O Regulamento da Corte consagra a matéria nos artigos 59 a 61. (GUERRA, 2017)

lhes proporcionar o tratamento adequado e individualizado que seja necessário de acordo com suas condições. Os Estados também devem elaborar e incorporar em seus respectivos ordenamentos internos um conjunto de medidas que visem a proteção integral dos direitos da criança, com estrito respeito de seus direitos humanos e do princípio de legalidade.²⁹ (CIDH, 2014)

Assim, diante de todo o exposto acima, depois de entender os direitos das crianças refugiadas no Brasil, cabe agora introduzir a questão relativa à educação no Brasil.

²⁹ No Parecer emitido pela CIDH, consta: “1. De acordo com o requerido pelos Estados solicitantes, o presente Parecer Consultivo determina a seguir, com a maior precisão possível e em conformidade com as normas citadas anteriormente, as obrigações estatais a respeito de crianças, associadas à sua condição migratória ou à de seus pais, e que os Estados devem, em consequência, considerar ao elaborar, adotar, implementar e aplicar suas políticas migratórias, incluindo nelas, conforme corresponda, tanto a adoção ou aplicação das correspondentes normas de direito interno como a assinatura ou aplicação dos tratados e/ou outros instrumentos internacionais pertinentes. 2. Tendo presente, para estes efeitos, que é criança toda pessoa que não tenha completado 18 anos de idade, os Estados devem priorizar o enfoque dos direitos humanos desde uma perspectiva que tenha em consideração, de forma transversal, os direitos das crianças e, em particular, sua proteção e desenvolvimento integral, os quais devem prevalecer sobre qualquer consideração da nacionalidade ou status migratório, a fim de assegurar a plena vigência de seus direitos. [...] 3. Os Estados se encontram obrigados a identificar as crianças estrangeiras que necessitam de proteção internacional dentro de suas jurisdições, através de uma avaliação inicial com garantias de segurança e privacidade, com o fim de lhes proporcionar o tratamento adequado e individualizado que seja necessário de acordo com sua condição de crianças e, em caso de dúvida sobre a idade, avaliar e determinar a mesma; determinar se se trata de uma criança desacompanhada ou separada, assim como sua nacionalidade ou, se for o caso, sua condição de apátrida; obter informação sobre os motivos de sua saída do país de origem, de sua separação familiar se for o caso, de suas vulnerabilidades e qualquer outro elemento que evidencie ou negue sua necessidade de algum tipo de proteção internacional; e adotar, caso seja necessário e pertinente, de acordo com o interesse superior da criança, medidas de proteção especial. [...] 4. Com o propósito de assegurar um acesso à justiça em condições de igualdade, garantir um efetivo devido processo e velar para que o interesse superior da criança tenha sido uma consideração primordial em todas as decisões adotadas, os Estados devem garantir que os processos administrativos ou judiciais nos quais se resolva sobre os direitos das crianças migrantes estejam adaptados a suas necessidades e sejam acessíveis a elas [...]” (CIDH, 2014)

3 O DIREITO À EDUCAÇÃO DE CRIANÇAS REFUGIADAS

3.1 Antes de tudo: o cenário educacional no Brasil

Preliminar ao debate da proteção da criança refugiada é importante conhecer o quadro institucional relativo à educação no Brasil. Para melhor entender o sistema educacional brasileiro, é necessário considerar as disposições mais recentes da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996), assim como outras leis, decretos, portarias e resoluções que compõem o conjunto normativo da educação no Brasil. (IBGE, 2018)

Segundo a LDB, a educação escolar é composta pela educação básica e pela educação superior. A educação básica contempla a educação infantil (creche e pré-escola), o ensino fundamental e o ensino médio. A educação superior, por sua vez, compreende os cursos de graduação, pós-graduação, sequenciais e de extensão. Além da educação escolar, a LDB ainda define a educação profissional e tecnológica nas modalidades de qualificação profissional, técnica de nível médio e tecnológica de graduação e pós-graduação. (IBGE, 2018)

A educação infantil engloba as crianças de 0 a 5 anos, abrangendo a creche (de 0 a 3 anos) e a pré-escola (4 e 5 anos). Importante destacar que em 2013, a educação básica tornou-se obrigatória aos 4 anos de idade e, assim, passou-se a buscar a universalização do ensino a partir dessa idade, além da ampliação do acesso a creche para a faixa etária de 0 a 3 anos. A faixa etária mais velha da educação infantil, de 4 a 5 anos, registra hoje um percentual bastante elevado de escolarização, porém ainda não alcança a universalização. (IBGE, 2018)

Em contribuição com este estudo, faz-se necessário também considerar o disposto no art. 205 e seguintes da Constituição Federal de 1988. Segundo o que dispõe esse dispositivo constitucional, a educação, que é um direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Além disso, o dispositivo subsequente afirma que o ensino será ministrado baseado vários princípios, como o de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, gratuidade do ensino público e garantia de padrão de qualidade.

A Constituição também prevê que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia da educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria, educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 anos de idade, atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. É interessante salientar que a Constituição também prevê que o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.³⁰ (BRASIL, 1988)

Ademais, a Constituição dispõe que a lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria na qualidade do ensino, formação para o trabalho, promoção humanística, científica e tecnológica do país e estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.³¹

³⁰ “Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009) II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996) III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo. § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. § 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.” (BRASIL, 1988)

³¹ “Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (BRASIL, 1988)

Em análise ao disposto nos artigos acima, pressupõe-se que a educação é, por si só, uma política social, e o direito à educação, por sua vez, é um direito social, o que significa dizer que possui, entre os seus vários objetivos, promover a igualdade material. (CROSARA, 2017) O papel de promoção do “viés do princípio da igualdade se dá em razão da educação, e o seu efetivo exercício, ser um dos grandes propulsores da mobilidade social, do ganho de qualidade de vida, de qualidade no exercício dos direitos políticos, entre outros.” (CROSARA, 2017, p. 127)

Afinal, no tocante ao direito à educação, a própria Constituição o classifica como um direito social e, por isso, de caráter prestacional, mas que tem o seu conteúdo desenvolvido em outra topografia do texto constitucional, qual seja, o Título VIII, denominado “Da Ordem Social”. Dessa forma, o fato de o direito à educação ser um direito social consequentemente implica na obrigação de uma prestação positiva do Estado, que deve enveredar esforços para ofertar a educação, cumprindo com o seu dever disposto no caput do artigo 205, que prevê ser a educação direito de todos e dever do Estado. (CROSARA, 2017, p. 129)

Quanto aos índices educacionais, em 2018, havia mais de 11 milhões de pessoas com 15 anos ou mais de idade analfabetas no país, o equivalente a uma taxa de analfabetismo de 6,8%. No mesmo ano, em consulta aos dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, extrai-se que a taxa de escolarização foi apenas de 34,2%. Entre as crianças de 4 e 5 anos, faixa correspondente à pré-escola, a taxa foi 92,4% em 2018. Já na faixa de idade de 6 a 14 anos, a universalização, desde 2016, já estava praticamente alcançada, com 99,3% das pessoas na escola. (IBGE, 2018)

A rede pública de ensino foi responsável por 74,3% dos alunos na creche e pré-escola. No ensino fundamental, 82,3% dos estudantes também frequentavam a rede pública. Ainda em 2018, 96,1% das pessoas de 6 a 10 anos estavam frequentando o ensino fundamental na etapa idealmente estabelecida, isto é, os anos iniciais do ensino fundamental. Entre as crianças do sexo masculino, 95,9% estavam na idade/série adequada, e entre as crianças do sexo feminino essa proporção foi de 96,4%. (IBGE, 2018)

Em relação ao ensino médio,

[...] as Regiões Norte e Nordeste, mesmo registrando uma melhora no indicador entre 2017 e 2018, ainda tiveram as menores taxas, respectivamente de 61,9% e 61,3%. As demais regiões superaram os 70%, mas as variações deste indicador não foram estatisticamente significativas entre 2017 e 2018. Vale ressaltar que o Sudeste, vem mantendo, desde 2016, a maior proporção de jovens de 15 a 17 anos no ensino médio ou com esse nível completo, 76,4% em 2018. (IBGE, 2018)

Os resultados indicam que as regiões terão que enfrentar desafios para alcançar as metas estabelecidas pelo governo, inclusive é de se considerar que parte do atraso escolar vem do ensino fundamental. (IBGE, 2018) Diante de todo o exposto, conclui-se que

[...] o direito fundamental à educação, positivado como um direito social, traduz-se em verdadeira cláusula prestacional para o Estado, sendo sua a responsabilidade de concretizá-lo na medida em que nem todos têm acesso à educação privada. Sendo assim, trata-se de uma forma de garantir o direito igual a todos de instruir-se, ampliar suas condições de participar da vida política, social e econômica, importando em fonte de mobilidade social e de plena realização do ser, enquanto pessoa em igual dignidade a todos, portando, fonte de justiça social, compond o conjunto de direitos que formam a cidadania. (CROSARA, 2017, p. 131)

O acesso à educação de qualidade é direito fundamental para o desenvolvimento da cidadania e ampliação da democracia. Os investimentos públicos em educação são de extrema importância para a redução da pobreza, criminalidade e ampliação do crescimento econômico, bem-estar e acesso aos direitos fundamentais pela população. (IBGE, 2019b)

“*A World Ready to Learn: Prioritizing quality early childhood education*”³², o primeiro relatório global sobre educação infantil na história do UNICEF revela que as crianças matriculadas em pelo menos um ano da educação infantil têm maior probabilidade de desenvolver as habilidades essenciais necessárias para ter sucesso na escola, estão menos propensas à repetência ou ao abandono escolar e, portanto, serão mais capazes de contribuir para sociedades e economias pacíficas e prósperas quando atingirem a idade adulta. As crianças na educação infantil têm mais do que o dobro de probabilidade de estar bem encaminhadas nas habilidades iniciais do que as crianças que perdem o aprendizado inicial. (UNICEF, 2019b)

3.2 Ações no Brasil voltadas para crianças refugiadas

Além de todo o aparato normativo vigente no país voltado para migrantes e, especificamente, para refugiados (Lei 9.474/97 e Lei de Migração), do aparato normativo

³²“Um mundo pronto para aprender: Priorizando a educação infantil de qualidade”. Tradução livre.

voltado às crianças em território nacional, proveniente do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como das garantias previstas na Constituição Federal de 1988 voltadas para ambos os grupos, há também uma proteção normativa específica para a garantia da educação de crianças no país, o que claramente se estende às crianças refugiadas no território brasileiro, afinal, extrai-se da leitura do ECA à luz da Constituição Federal que o seu âmbito de aplicação não se restringe às crianças brasileiras, alcançando também crianças refugiadas. (AURORA, 2017)

O Ministério da Educação – MEC possui inúmeras ações e programas voltados para a educação no Brasil. No âmbito nacional, além da LDB e dos demais programas do MEC, o Brasil também adotou o Plano Nacional de Educação – PNE, instituído pela Lei n. 13.005/04, em consonância com o previsto no art. 214 da Constituição Federal de 1988, por meio do qual determinou inúmeras diretrizes, estratégias e metas, dentre as quais, estão a meta de educação infantil (número 1), a meta do ensino fundamental (número 2), a meta da alfabetização infantil (número 5), a meta de educação integral (número 6) e a meta que envolve o financiamento da educação (número 20). (MEC, 2019)

A meta de educação infantil propunha a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliação da oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3. Ela ainda não foi cumprida e objetivando o seu alcance, o Governo atua através do Programa Brasil Carinhoso e Creches e Pré-Escolas. (MEC, 2019)

A meta de ensino fundamental, por sua vez, tem a proposta de universalizar o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada. Para que ela seja atingida, o Governo atua por meio de diversos programas, como o Acompanhamento de Frequência Escolar do Programa Bolsa Família, Caminho da Escola, Educação Digital, Mobiliário Escolar, Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE e Programa Nacional do Livro Didático – PNLD. (MEC, 2019)

Já a meta de alfabetização infantil propõe a alfabetização de todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental e a meta de educação integral propõe o oferecimento da educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da educação básica. Buscando a concretização de ambas, o Governo atua por meio do Pacto Nacional Pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC e dos programas Ensino Médio Inovador, Mais Educação e Quadras Escolar.

No que se refere à meta de financiamento da educação, há a previsão da ampliação do investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º ano de vigência da Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. Para isso, o Governo atua por meio dos programas Articulação com os Sistemas de Ensino e Controle Social, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e Salário Educação. Ao todo, o PNE compõe o total de 20 metas consubstanciadas em inúmeros planos de ação. (MEC, 2019)

No que tange ao plano internacional, o Brasil também adota metas globais, como por exemplo, o Plano 2030 da ONU, que se resume no estabelecimento de vários Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS. Esta Agenda foi criada em 2015 e é considerada como um plano de ação que busca fortalecer a paz universal e concretizar os direitos humanos de todos, por meio da qual todos os países e partes interessadas atuam em parceria colaborativa para cumprir 17 Objetivos³³ mediante 169 metas. (ONU, 2019f)

Dentre todos os ODS, cumpre destacar o de número 4: Educação de Qualidade. Considerando que a educação tem poder para erradicar a pobreza, transformar vidas e promover avanços em todos os outros Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, faz-se necessário a existência de um ODS voltado especificamente para educação, com metas que visam garantir o desenvolvimento de qualidade na primeira infância, os ensinamentos primário e secundário completo para todas as crianças, a igualdade de acesso à educação técnica, profissional e

³³ Objetivo 1 - Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos; Objetivo 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos; Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos; Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação; Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos; Objetivo 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade; Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; e Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável. (ONU, 2019f)

superior de qualidade para todos os homens e mulheres, o que notadamente impulsiona os demais objetivos. (IBGE, 2019a)

Insta destacar que a promoção da capacitação e empoderamento dos indivíduos é o centro deste objetivo, que visa ampliar as oportunidades das pessoas mais vulneráveis no caminho do desenvolvimento. (ONU, 2019f)

Dentre as metas³⁴ desse ODS, importante ressaltar duas delas, quais sejam, a primeira e a segunda, que visam garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes, bem como garantir que todos os meninos e meninas tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que estejam prontos para o ensino primário.

Além da Agenda 2030, o Brasil também conta com a ajuda do UNICEF. O UNICEF é guiado pela Convenção sobre os Direitos da Criança, o qual o Brasil ratificou, e está presente no país desde 1950, apoiando as mais importantes transformações na área da infância e da adolescência. O UNICEF participou, inclusive, da mobilização que resultou na aprovação do artigo 227 da Constituição Federal e na elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente; do movimento pelo acesso universal à educação; dos programas de enfrentamento ao trabalho

³⁴ As metas desse ODS são: “4.1 Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes4.2 Até 2030, garantir que todos os meninos e meninas tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que estejam prontos para o ensino primário4.3 Até 2030, assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo universidade4.4 Até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo4.5 Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade4.6 Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres, estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática4.7 Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não-violência, cidadania global, e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável4.a Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros, não violentos, inclusivos e eficazes para todos4.b Até 2020 substancialmente ampliar globalmente o número de bolsas de estudo disponíveis para os países em desenvolvimento, em particular, os países de menor desenvolvimento relativo, pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países africanos, para o ensino superior, incluindo programas de formação profissional, de tecnologia da informação e da comunicação, programas técnicos, de engenharia e científicos em países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento4.c Até 2030, substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países de menor desenvolvimento relativo e pequenos Estados insulares em desenvolvimento.” (ONU, 2019f)

infantil; entre outros grandes avanços para a garantia dos direitos de meninas e meninos no território brasileiro. (UNICEF, 2019c)

Buscando o combate à exclusão escolar, o UNICEF possui uma ferramenta gratuita para ajudar os municípios, denominada “Busca Ativa Escolar”. A intenção dessa plataforma é apoiar o governo na identificação, registro, controle e acompanhamento de crianças e adolescentes que estão fora da escola ou em risco de evasão, reunindo representantes de diferentes áreas, como Educação, Saúde, Assistência Social e Planejamento. (UNICEF, 2019b)

Além dos compromissos governamentais, no Brasil também existem iniciativas privadas, por exemplo, a existência de Organizações Não-Governamentais (ONGs) voltadas para a garantia da educação de crianças refugiadas, como é o caso do “*I Know My Rights – IKMR*”³⁵, que é uma organização não-governamental brasileira sem fins lucrativos, criada em 04 de junho de 2012, com atuação em São Paulo. (IKMR, 2019)

Dentre os principais objetivos³⁶ da ONG, estão a promoção, o esclarecimento, a conscientização e a defesa dos direitos das crianças refugiadas no Brasil, através de ações de apoio às Políticas Públicas desenvolvidas e validadas para este fim. A ONG também objetiva garantir que os direitos desse grupo de crianças sejam respeitados em todo o país, por meio da criação de programas de desenvolvimento em curto, médio e longo prazo, que contemplem áreas fundamentais e deficientes como: educação, abrigo e saúde. (IKMR, 2019)

3.3 Obstáculos enfrentados pelas crianças refugiadas para ter acesso à educação no Brasil

³⁵ “Eu conheço meus direitos”. Tradução livre

³⁶ A ONG possui diversos objetivos, como: Beneficiar crianças solicitantes de refúgio e refugiadas, em situação de privação, exclusão e vulnerabilidade social; Promover a defesa e agir pelo cumprimento dos direitos das crianças solicitantes de refúgio e refugiadas no Brasil até doze anos incompletos; Atuar como centro unificador, produtor e difusor de conteúdo legítimo diante da sociedade civil, que sirva ao propósito de esclarecer, informar, mobilizar e influenciar políticas públicas em prol das crianças solicitantes de refúgio e refugiadas no Brasil; Contribuir e atuar junto ao poder público no sentido de pensar medidas de proteção, cuja execução tenha como finalidade o bem estar das crianças solicitantes de refúgio e refugiadas no Brasil, por meio da criação e do monitoramento de políticas públicas adequadas; Desenvolver e trabalhar junto a outras instituições, promovendo e construindo parcerias que garantam a proteção dos direitos de cada criança solicitante de refúgio e refugiada no Brasil. (IKMR, 2019)

Em análise ao exposto acima, verifica-se que, em que pese o Brasil estar comprometido internacionalmente e também possuir políticas públicas nacionais, por meio das quais estabelece planos de ação para a garantia da educação das crianças que estão sob sua jurisdição, os índices educacionais ainda não são satisfatórios.

As crianças nascidas no país ainda encontram muitas dificuldades para frequentar a escola e, dentre todas as causas, há de se considerar a exclusão em razão de deficiência ou de dificuldades de acesso, da pobreza extrema e do trabalho infantil.

Ademais, segundo dados disponibilizados pelo UNICEF, entre os principais motivos apontados pelos pais para a não frequência à creche estão a falta de vaga ou a falta de escola na localidade, o que atinge 903 mil crianças de 1 ano e 897 mil crianças de 2 e 3 anos. Neste cenário, sem avanços consistentes no acesso à creche, o país claramente enfrentará dificuldades para alcançar a Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), que estabelece que, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos frequentem a creche até 2024. (UNICEF, 2019b) No que concerne à pré-escola, 196 mil crianças não frequentam à escola também por dificuldade de acesso, seja por falta de vaga ou inexistência de escola na localidade de moradia.

Nesta conjuntura, tem-se que as crianças refugiadas, por sua vez, além de enfrentar as dificuldades que atingem as crianças nacionais, por sua condição de dupla vulnerabilidade, também enfrentam outras dificuldades específicas. Em alguns países afetados por conflitos, por exemplo, as escolas não são consideradas como locais seguros, pois frequentemente sofrem atos de violência, incluindo bombardeios, ocupação temporária ou definitiva, sequestro, estupro e recrutamento forçado. (ACNUR, 2019e)

Felizmente, este não é o caso do Brasil. Contudo, as crianças refugiadas que habitam no território brasileiro, além de enfrentar obstáculos como a falta de vagas nas escolas, falta de financiamento dos governos para arcar financeiramente com a criação de mais escolas e contratação de mais professores, também enfrentam a falta de preparo profissional de docentes para lidar com crianças em situação de refúgio.

Muitas crianças chegam ao país após sofrerem situações traumáticas e não encontram na escola auxílio para lidar com essas questões. Além disso, a falta de conhecimento da língua portuguesa também é outro fator a ser levado em consideração, afinal, a falta de compreensão tem por consequência a não comunicação e a ausência de qualquer aprendizado.

Além do mais, outro problema que vem sendo enfrentado é a burocracia para a regularização da documentação dessas crianças. Ao chegar no país, há todo um procedimento³⁷ a ser seguido: o pedido de refúgio precisa ser feito em território nacional ou na fronteira, e o refugiado deve preencher um termo de solicitação em qualquer posto da Polícia Federal e informar um endereço, número de telefone e e-mail onde pode ser encontrado.

Por conseguinte, todas as solicitações são encaminhadas e então decididas pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça. Em seguida, a Polícia Federal gera um protocolo provisório válido por um ano (ou até a aprovação do CONARE). Este documento serve como prova da situação migratória e impede a devolução do refugiado ao seu país de origem (GAZETA DO POVO, 2019) e, por muitas vezes, as escolas não aceitam esse documento como válido na hora da matrícula.

Outra causa da dificuldade do acesso à educação é o fato de que muitas crianças chegam ao país desacompanhadas dos pais. Segundo dados disponibilizados pelo ACNUR, 138.600 crianças refugiadas ao redor do mundo estão nessa situação (ACNUR, 2018e) Como mencionado no primeiro capítulo, estatísticas também revelam que as meninas têm mais dificuldades para acessar à educação do que os meninos, pois muitas vezes se veem na responsabilidade de ficar em casa para executar tarefas domésticas e cuidar de irmãos menores para que os pais possam trabalhar.

Em muitos casos, as questões culturais e econômicas também são um forte empecilho na inserção social dessas crianças, pois quando elas vêm de países onde as vestimentas são conservadoras (países islâmicos) por exemplo, ao chegar no Brasil se deparam com uma realidade totalmente diferente da que estão acostumadas. Além disso, por muitas vezes também estavam acostumadas a viverem em um ambiente financeiramente melhor, e ao enfrentar o refúgio, talvez as mesmas condições não podem ser mantidas.

Para que a educação no país seja efetivamente garantida às crianças refugiadas, é necessário que todos esses problemas sejam resolvidos. É necessário haver acessibilidade linguística, o Governo precisa ter respostas inclusivas, bem como haver ONGs como a IKMR, que buscam ajuda também no setor privado.

³⁷ Para divulgar as informações sobre este procedimento, o Brasil criou uma cartilha que dispõe sobre o passo-a-passo para solicitar refúgio no país, bem como expõe os órgãos competentes. A cartilha pode ser acessada em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Cartilha-para-Solicitantes-de-Ref%C3%BAgio-no-Brasil_ACNUR-2015.pdf>.

Além do mais, é importante que o Governo busque solucionar as questões que envolvam não somente as crianças refugiadas, mas também as crianças nacionais. Luiz Fernandes Dourado entende que o investimento em educação básica, tendo a qualidade como parâmetro de suas diretrizes, metas e ações, é um grande desafio para o país, em especial para as políticas e gestão desse nível de ensino. (DOURADO, 2007)

Pensar a qualidade social da educação implica assegurar um processo pedagógico pautado pela eficiência, eficácia e efetividade social, de modo a contribuir com a melhoria da aprendizagem dos educandos, em articulação à melhoria das condições de vida e de formação da população. A busca por melhoria da qualidade da educação exige medidas não só no campo do ingresso e da permanência, mas requer ações que possam reverter a situação de baixa qualidade da aprendizagem na educação básica, o que pressupõe, por um lado, identificar os condicionantes da política de gestão e, por outro, refletir sobre a construção de estratégias de mudança do quadro atual. (DOURADO, 2007, p. 940)

O conceito de qualidade, nessa perspectiva, não pode ser reduzido a rendimento escolar, nem tomado como referência para o estabelecimento de mero *ranking* entre as instituições de ensino. Uma educação com qualidade social é caracterizada por um conjunto de fatores de dentro e também de fora da escola, que se referem às condições de vida dos alunos e de suas famílias, ao seu contexto social, cultural e econômico e à própria escola – professores, diretores, projeto pedagógico, recursos, instalações, estrutura organizacional, ambiente escolar e relações intersubjetivas no cotidiano escolar. (DOURADO, 2007)

É em consonância com essa perspectiva e no intuito de melhorar a qualidade da educação brasileira que devem se situar as ações, mediadas por efetiva regulamentação do regime de colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios, objetivando, de fato, assegurar um padrão de acesso, permanência e gestão na educação básica, pautado por políticas e ações que promovam a educação democrática e de qualidade social para todos. (DOURADO, 2007)

É extremamente necessário que as ações em favor de crianças refugiadas sejam adotadas de modo integrado e multiprofissional, com a participação do Conselho Tutelar, da Defensoria Pública, do Poder Judiciário, do Ministério Público, de assistentes sociais, de profissionais de saúde física e mental e também de entidades da sociedade civil. Cada circunstância concreta deve ser tratada com especial sensibilidade, sobretudo nos casos de afastamento da família de origem por desaparecimento ou morte dos seus integrantes. A assistência prestada também deve ser informativa, com o esclarecimento de todos direitos e garantias oferecidos pelo sistema brasileiro para a sua concretização. (AURORA, 2017)

CONCLUSÃO

Em observação a tudo o que foi discutido até aqui, o que certamente se pode concluir é que a migração forçada implica em inúmeras situações adversas, afinal, a saída do país de nascimento, um local onde a pessoa se reconhece nacional, enseja incontáveis dificuldades que surgem a partir da chegada em um país estrangeiro.

Partindo disso, pode-se dizer que ter um efetivo acesso à educação é um dos mais importantes instrumentos para a integração local da população refugiada, principalmente das crianças, pois a educação é um instrumento que abre portas para que haja igualdade de oportunidades, bem como inserção social em diversos aspectos da sociedade.

A presente pesquisa demonstrou que o refugiado enfrenta situações de múltiplas vulnerabilidades, como barreiras linguísticas, culturais, econômicas, documentais, entre outras, e os governos, através das escolas, têm papel fundamental na promoção de políticas públicas inclusivas que visem solucionar estes problemas, sendo que no caso da população refugiada, precisam reconhecer instrumentos de facilitação de acesso e ações de permanência que dialoguem com a realidade específica da criança que migra forçadamente.

Viu-se que no Brasil, apesar da existência, de um lado, de uma política pública migratória considerada avançada em comparação a outros países (regida por princípios de acesso igualitário a benefícios sociais, educação, saúde, trabalho, bem como princípios de não criminalização da migração e de acolhida humanitária), e de outro lado, da existência de políticas sociais de educação concretizadas através de metas nacionais e internacionais, o que se depreende, em análise à realidade fática vivenciada no território brasileiro, é que ainda há um grande desafio pela frente, afinal, a demanda é muito maior do que os recursos que o Estado brasileiro possui.

Com base nos dados educacionais, nota-se que o Brasil já possuía um déficit educacional antes mesmo da chegada das crianças refugiadas no país, o que demonstra que as políticas sociais criadas para garantir a educação já não eram suficientemente eficientes para suprir a demanda nacional, e agora menos ainda são para suprir a demanda que têm surgido com as crianças em situação de refúgio.

Restou demonstrado que o sistema educacional público brasileiro possui um histórico onde há falta de vagas em escolas públicas e creches, falta até mesmo de escolas em certas localidades e a qualidade do ensino ainda deixa a desejar, como se depreende da análise aos índices de analfabetismo, por exemplo.

Em Roraima, que é o estado que vem recebendo venezuelanos em busca de refúgio, milhões foram investidos em educação pública, todavia, este apelo ainda não conseguiu dar conta da intensa chegada de crianças refugiadas da Venezuela, pois na maioria das vezes as crianças venezuelanas recebem educação informal dentro dos próprios abrigos. (BRASIL247, 2019).

Para atender toda a demanda advinda com a recepção de crianças em situação de refúgio (solicitantes ou refugiadas), além de vagas suficientes nas escolas, é imprescindível que haja professores capacitados para ensinar o idioma português, por exemplo, o que demandaria um tempo além do horário letivo fixado e recursos, como materiais adequados.

No plano ideal, o ACNUR reitera que os governos precisam permitir que crianças refugiadas tenham as mesmas condições de ingressar nas escolas que as crianças nacionais, bem como impor meios de inclusão dos refugiados nos sistemas educacionais nacionais. Garantir que as crianças refugiadas tenham acesso às escolas sem os documentos ou certificados também é um avanço, afinal, a requisição burocrática de documentos acarreta um atraso no início dos estudos. (ACNUR, 2019c)

Outras sugestões do ACNUR motivam os governos a garantir que crianças refugiadas possam participar dos exames nacionais de educação e conseguir certificados reconhecidos no mercado, bem como garantir que meninas tenham igual acesso à educação. Para o ACNUR, também é importante garantir que as comunidades que recebam os refugiados também se beneficiem desse fundo educacional.³⁸

O papel das escolas é, além de garantir que as crianças refugiadas se sintam bem-vindas, prover cursos de línguas para aqueles que não sabem falar português, oferecer “monitorias” para aquelas crianças que ficaram muito tempo sem frequentar a escola, estabelecer diálogos

³⁸ O relatório está disposto nos seguintes termos: “SCHOOLS: Ensure refugee children feel welcome; Provide language courses for refugees who do not speak the language of instruction; Offer catch-up programmes to refugees who have been out of school for months or years; Establish a dialogue with the families of refugee children and engage them in school life; Give teachers the relevant training to integrate and educate refugee children; Educate other children about the lives and experiences of refugees and the forcibly displaced. PUBLIC: Support the work of UNHCR and its partners through donations; Lobby governments to support the inclusion of refugees in national systems; Help refugees learn new languages and skills; Volunteer with NGOs that support refugees.” (ACNUR, 2019c)

com a família para que os engajem na vida escolar, dar aos professores treinamentos eficientes para interagir e educar essas crianças, assim como educar as crianças nacionais sobre a vida e as experiências de um refugiado.

Aqueles que têm interesse em ajudar também têm um grande papel neste cenário, onde o ACNUR recomenda que patrocinem programas educacionais, como treinamentos de professores e investimento na infraestrutura e recursos das escolas. A comunidade em geral também precisa apoiar o trabalho do ACNUR e seus parceiros por meio de doações, da ajuda aos refugiados com o ensino da língua nacional e também do voluntariado em ONGs que auxiliam essa população.

Nessa conjuntura, entre as recomendações ideais do ACNUR e o cenário atual no Brasil, o que se infere, conforme dito anteriormente, é que para que o país consiga suprir toda a demanda advinda do refúgio e toda a demanda já existente no país, há um grande trabalho a ser feito, seja por meio de reformulação de políticas públicas sociais educacionais ou por meio do empenho de mais esforços e recursos para a garantia da educação de todas as crianças em seu território, como é o caso do Líbano, em que foi criado um turno extra para que crianças refugiadas possam ir à escola. (ACNUR, 2018f)

Todas as informações aqui abordadas não se tratam apenas de números, mas de vidas e de histórias de crianças que, por motivos muito além de suas vontades, precisam se deslocar forçadamente.

O que não se pode admitir, de maneira alguma, é que o país feche os olhos diante de uma situação tão alarmante quanto esta. Não há o que se discutir quanto à relevância da educação para a formação de seres humanos aptos para a participação plena na vida social, política, cultural e profissional na sociedade, principalmente no que tange às crianças em situação de refúgio.

Pesquisas e estudos sobre esse fenômeno podem contribuir, ao menos, para difundir informações relevantes para que cada vez mais pessoas se compadeçam com este cenário tão crítico e que, de alguma forma, contribuam com soluções práticas.

REFERÊNCIAS

BARALDI, Camila Bibiana de Freitas. **Migrações Internacionais, Direitos Humanos e Cidadania Sul-Americana: o prisma do Brasil e da Integração Sul-Americana**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2014.

BELLI, Benoni. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos (Volume I)**. Rev. bras. polít. int., Jun 1998, vol.41, no.1, p.198-202. ISSN 0034-7329

ACNUR. **Convenção de 1951**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em: 6 jun. 2019.

ACNUR. **Dados sobre refúgio**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/>. Acesso em: 8 ago. 2019.

ACNUR. **Educação de refugiados: cinco dados que você precisa saber**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/09/27/educacao-de-refugiados-5-dados-que-voce-precisa-saber/>. Acesso em: 7 set. 2019.

ACNUR. **Histórico**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/>. Acesso em: 28 out. 2019.

ACNUR. **Libano trabalha um turno extra para que crianças refugiadas sírias possam ir à escola**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2018/07/31/o-libano-trabalha-um-turno-extra-para-que-criancas-refugiadas-sirias-possam-ir-a-escola/>. Acesso em: 8 jul. 2019.

ACNUR. **Mais da metade das crianças refugiadas em idade escolar do mundo não recebe educação**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/09/04/educacao-para-refugiados-em-crise-mais-da-metade-das-criancas-refugiadas-em-idade-escolar-do-mundo-nao-recebe-educacao/>. Acesso em: 6 set. 2019.

ACNUR. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em: 10 set. 2019.

ACNUR. **Seis fatos sobre ps refugiados e migrantes venezuelanos**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acnur-6-fatos-sobre-os-refugiados-e-migrantes-venezuelanos/>. Acesso em: 5 set. 2019.

ACNUR. **Stepping Up: Educação para Refugiados em Crise**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/09/04/educacao-para-refugiados-em-crise-mais-da-metade-das-criancas-refugiadas-em-idade-escolar-do-mundo-nao-recebe-educacao/>. Acesso em: 3 jul. 2019.

ACNUR. **The Global Compact on Refugees**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/the-global-compact-on-refugees.html>. Acesso em: 20 jul. 2019.

AGÊNCIA BRASIL. **ONU aprova pacto global sobre refugiados**. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-12/onu-aprova-pacto-global-sobre-refugiados>. Acesso em: 4 set. 2019.

AMNESTY INTERNACIONAL. **Tackling the global refugee crisis: from shirking to sharing responsibility**. Disponível em: <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL4049052016ENGLISH.PDF>. Acesso em: 9 set. 2019.

AURORA. **Crianças Refugiadas no Brasil: um olhar prospectivo quanto aos aspectos jurídicos e políticos da proteção conferida pelo Estado brasileiro**. Disponível em: <https://amaerj.org.br/>. Acesso em: 28 mai. 2019.

BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO., L. E. B. D. Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado. **Universitas Relações Internacionais**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 63-76, jul./2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 set. 2019.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069compilado.htm. Acesso em: 3 set. 2019.

BRASIL. **Lei de Migração**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 4 set. 2019.

BRASIL 247. **Os dilemas da educação infantil para refugiados**. Disponível em: <https://www.brasil247.com/brasil/os-dilemas-da-educacao-infantil-para-refugiados>. Acesso em: 18 nov. 2019.

BUCCI, M. P. D. Direitos humanos e políticas públicas: Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização de Direitos Humanos. **Pólis**, São Paulo, v. 1, n. 38, p. 5-16, jan./2001.

BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./1997.

CASTLES, Stephen. Why migration policies fail. **Ethnic and Racial Studies**, Oxford, v. 27, n. 2, p. 205-227, mar./2004.

CICV. **Comitê Internacional da Cruz Vermelha**. Disponível em: <http://www.cruzvermelha.org.br/pb/movimento-internacional/comite-internacional-da-cruz-vermelha/>. Acesso em: 31 jul. 2019.

CIDH. **Parecer Consultivo OC-21/14**. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf. Acesso em: 5 out. 2019.

CROSARA, D. D. M. A política afirmativa na educação superior: contributos e dilemas do sistema de cotas da Lei nº 12.711/2012. **Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia**, 2017.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out./2007.

ESTADÃO. **Nova lei de migração tem caráter modernizante mas enfrenta burocracia.** Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/nova-lei-de-migracao-tem-carater-modernizante-mas-enfrenta-burocracia/>. Acesso em: 14 set. 2019.

FGV. **Liga das nações.** Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos20/CentenarioIndependencia/LigaDasNacoes>. Acesso em: 2 set. 2019.

GAZETA DO POVO. **Os desafios para inserir refugiados nas escolas brasileiras.** Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/os-desafios-para-inserir-refugiados-nas-escolas-brasileiras-822xhyanr24jnb569n7phgkn1/>. Acesso em: 18 out. 2019.

GRAJZER, Deborah Esther. Crianças refugiadas: um olhar para a infância e seus direitos. **Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina**, 2018.

GUERRA, Sidney. **Direitos Humanos: Curso Elementar**. 5. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2017. p. 1-520.

HÖFLING, E. D. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov./2001.

IBGE EDUCA. **Educação.** Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18317-educacao.html>. Acesso em: 7 out. 2019.

IBGE. **ODS 4.** Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/20357-retratos-ods4-educacao-de-qualidade-inclusiva-e-equitativa.html>. Acesso em: 5 out. 2019.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html>. Acesso em: 4 set. 2019.

IKMR. **Quem somos**. Disponível em: <http://www.ikmr.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 3 out. 2019.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Método, 2007. p. 1-272.

MATTOS, Alice Lopes. A criança refugiada no Brasil: entre a falta de regulamentação e a necessidade de proteção. **XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea**, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 1, p. 1-17, out./2016.

MEC. **Programas do MEC**. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/assistencia-tecnica/programas-do-mec-metas>. Acesso em: 7 set. 2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **CONARE**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/conare>. Acesso em: 1 out. 2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Refúgio em Números e Publicações**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numericos>. Acesso em: 31 jul. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em: 6 set. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Agenda 2030**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 4 set. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Conheça a ONU**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/>. Acesso em: 6 set. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Meninas refugiadas têm menos acesso à educação por serem mulheres.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/meninas-refugiadas-tem-menos-acesso-a-educacao-por-serem-mulher-diz-onu/>. Acesso em: 4 set. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **ONU divulga proposta para pacto global sobre refugiados.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-divulga-proposta-para-pacto-global-sobre-refugiados/>. Acesso em: 10 ago. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Qual a diferença entre refugiados e migrantes.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/qual-a-diferenca-entre-refugiados-migrantes/>. Acesso em: 3 out. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **UNESCO.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/unesco/>. Acesso em: 6 set. 2019.

OLIVEIRA, A. T. R. D. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 1, jun./2017.

ONU. **Assembleia Geral adota Pacto Global sobre Refugiados com apoio de 181 países.** Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2018/12/1652061>. Acesso em: 5 set. 2019.

ONU. **Novo alto comissário assume direção da agência da ONU para refugiados.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/novo-alto-comissario-assume-direcao-da-agencia-da-onu-para-refugiados/>. Acesso em: 7 set. 2019.

ALVES, Rodrigo Vitorino Souza. Direitos fundamentais: uma tomada de posição dos direitos sociais no sistema constitucional. **Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Público da Universidade Federal de Uberlândia**, 2011.

SICILIANO, André Luiz. A política migratória brasileira: limites e desafios. **Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Universidade de São Paulo**, 2017.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./2006.

UNHCR. **Global Trends 2018**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/globaltrends2018/>. Acesso em: 4 jun. 2019.

UNHCR. **Missing Out: Refugee education in crisis**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/missing-out-state-of-education-for-the-worlds-refugees.html>. Acesso em: 1 out. 2019.

UNHCR. **New York Declaration for Refugees and Migrants**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/57e39d987>. Acesso em: 12 set. 2019.

UNHCR. **Zero Draft**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/Zero-Draft.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2019.

UNICEF. **175 milhões de crianças não estão matriculadas na educação infantil**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/175-milhoes-de-criancas-nao-estao-matriculadas-na-educacao-infantil>. Acesso em: 5 out. 2019.

UNICEF. **Convenção sobre os direitos da criança**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 14 set. 2019.

UNISINOS. **Política migratória brasileira é obsoleta e dificulta vida de estrangeiros**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/530959-politica-migratoria-brasileira-e-obsoleta-e-dificulta-vida-de-estrangeiros>. Acesso em: 4 jul. 2019.