

Coordenação e desafios do processo administrativo de refúgio no Brasil

Janaina de Mendonça Fernandes

Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL-MG), Varginha – MG, Brasil

O artigo descreve o processo administrativo que envolve a entrada de estrangeiros no Brasil, mais especificamente a entrada de refugiados e a solicitação da condição de refúgio, tendo como foco as particularidades que marcam os trâmites burocráticos e os diferentes órgãos do Estado envolvidos no processo. Utilizou-se como metodologia análise documental e mapeamento de processos, o que possibilitou trazer luz às dificuldades enfrentadas pela administração pública do Estado em relação à concessão de refúgio no país. Ao final, traçaram-se sugestões com o objetivo de diminuir os gargalos no processo administrativo gerido pelo Estado brasileiro. Essas sugestões se tornam mais relevantes diante da recente aprovação da nova Lei de Migração Brasileira, podendo auxiliar a administração pública a gerir melhor recursos escassos e a ser mais aderente às convenções internacionais das quais o Brasil é signatário e que se consolidam no sentido de uma maior integração entre os órgãos para dar maior celeridade aos processos, que hoje levam em média três anos para serem julgados.

Palavras-chave: refúgio, lei de imigração, processo administrativo, direitos humanos

Coordinación y desafíos del proceso administrativo de refugio en Brasil

El artículo describe el proceso administrativo que abarca el ingreso de extranjeros a Brasil, más específicamente el ingreso de refugiados y la solicitud de la condición de refugiado, enfocando en las particularidades que marcan los trámites burocráticos y los diferentes órganos del Estado involucrados en el proceso. Se utilizó como metodología el análisis documental y el mapeo de procesos, lo que permitió resaltar las dificultades que enfrenta la administración pública del Estado en relación con el otorgamiento de refugio en el país. Al final, se hicieron sugerencias para reducir los cuellos de botella en el proceso administrativo gestionado por el Estado brasileño. Estas sugerencias cobran mayor relevancia a la luz de la reciente con la aprobación de la nueva Ley de Migración brasileña, que puede ayudar a la administración pública a gestionar mejor los escasos recursos y a ser más adherente a las convenciones internacionales de las que Brasil es signatario y que se consolidan hacia una mayor integración entre los órganos para agilizar los procesos que hoy en día tardan una media de tres años en ser juzgados.

Palabras clave: refugio, ley de inmigración, proceso administrativo, derechos humanos

Coordination and challenges of the administrative refuge process in Brazil

The article describes the administrative process involving the entry of foreigners into Brazil, more specifically the entry of refugees and the application for refugee status, focusing on the particularities that mark the bureaucratic procedures and the different State bodies involved in the process. Document analysis and process mapping were used as methodology, which made it possible to highlight the difficulties faced by the public administration of the State in relation to the granting of refugee status in the country. Lastly, suggestions were made in order to reduce bottlenecks in the administrative process managed by the Brazilian State. These suggestions become more relevant in light of the recent one with the approval of the new Brazilian Migration Law, which may help the public administration to better manage scarce resources and be more adherent to the international conventions to which Brazil is a signatory, consolidating itself towards a greater integration between the bodies to speed up the processes that today take an average of three years to be judged.

Keywords: refuge, immigration law, administrative process, human rights

1 Introdução

Este artigo aborda a administração da imigração no Brasil e tem como objetivo lançar luz sobre os processos que envolvem a entrada de estrangeiros no Brasil, mais especificamente os refugiados, tendo como foco as particularidades que marcam os trâmites burocráticos para sua admissão e a concessão do refúgio no Brasil. Com isso, pretendemos aumentar a transparência do processo relativo aos pedidos de refúgio no Brasil, divulgando-o de forma clara e concisa, contribuindo com:

- a. outros pesquisadores, para que possam avançar em pesquisas acerca da temática;
- b. o Estado, para que observe possíveis melhorias no processo administrativo de concessão de refúgio, aderindo à política de imigração de forma mais eficaz e aos protocolos internacionais dos quais o Brasil é signatário; e
- c. os usuários do sistema, para que possam ter a concessão de refúgio reconhecida com mais facilidade.

As dificuldades apresentadas pela administração da imigração brasileira em relação à concessão de refúgio no país são apresentadas ao longo do texto e, ao final, foi possível fazer sugestões de diminuição de entraves no processo administrativo gerido pelo Estado brasileiro. Essas sugestões são importantes no contexto recente com a aprovação na nova Lei de Migração Brasileira, podendo auxiliar a administração pública a gerir melhor recursos escassos e a ser mais aderente às convenções internacionais.

Em 2017, foi promulgada a Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), que trata dos direitos e deveres do migrante e do visitante no Brasil, regula a entrada, estada e permanência e estabelece princípios e diretrizes de políticas públicas relativas à imigração no país. A aprovação dessa nova Lei de Migração no Brasil apresenta-nos uma oportunidade de melhorar a política e os processos administrativos de migração. Em teoria, a Lei nº 13.445/2017 facilitaria o processo de legalização da permanência do imigrante no Brasil, o acesso ao mercado de trabalho e a serviços públicos como saúde, educação e previdência social. Entre várias inovações da norma, destacamos:

- proibição de prisão do migrante caso esteja irregular no país;
- possibilidade do migrante de se manifestar politicamente, incluindo participações em reuniões políticas e sindicatos;
- abordagem de questões referentes a brasileiros que vivem no exterior;

- repúdio à discriminação e à xenofobia;
- institucionalização de vistos humanitários.

Em relação aos vistos humanitários, a lei aponta que qualquer migrante de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, pode solicitar tal modalidade.

Sendo assim, com o advento da nova lei, torna-se necessário mapear o processo administrativo de solicitação de permanência no país, principalmente no que diz respeito à concessão de refúgio, diante da crise humanitária de refugiados que se instaurou no mundo recentemente, a saber:

Segundo a última versão do relatório *Global Trends: forced displacement in 2019* (ACNUR, 2020), no final do ano de 2019, havia cerca de 79,5 milhões de deslocados forçados no mundo, distribuídos entre: 45,7 milhões de deslocados internos (IDP's), 26 milhões de refugiados (SILVA; CAVALCANTI; OLIVEIRA; MACEDO, 2020, p. 8).

Ao observar os processos administrativos que envolvem a imigração no Brasil, pretendemos verificar quais são os órgãos responsáveis pela gestão da entrada de migrantes no Brasil que solicitam refúgio e mapear os principais gargalos, além de propor melhorias.

O Brasil vive um momento muito especial quanto à possibilidade de melhorar sua administração da política de imigração, isso porque há uma reflexão profunda e uma discussão internacional sobre o assunto em termos humanitários, uma vez que a crise dos refugiados ainda não acabou e segue impactando de forma definitiva os países que são porta de entrada para o refúgio. Por outro lado, o Brasil acaba de aprovar uma nova Lei de Migração, o que pode apresentar uma janela de oportunidade para a reflexão sobre a gestão da imigração e melhoria dos processos administrativos, em especial no processo de solicitação de refúgio dado às questões humanitárias envolvidas.

Além disso, como no caso brasileiro, a política de imigração é executada e implementada por diferentes órgãos do governo federal, apresenta algumas peculiaridades/desafios importantes para compreender e discutir a gestão da imigração, como, por exemplo, a própria coordenação e integração desses órgãos. Essa é uma questão relevante não só para analisarmos a migração no Brasil, mas também para os

formuladores de políticas públicas, para os próprios migrantes, para a melhoria de práticas ineficientes no processo administrativo de concessão de refúgio e no cumprimento de acordos internacionais humanitários dos quais o Brasil é signatário, como a Declaração de Cartagena de 1984. Tudo isso enaltece ainda mais a necessidade de compreensão de como o processo administrativo se dá, para propor melhorias.

2 Metodologia

A gestão de processos é um tema comum na área da administração e da engenharia de produção, e pode ser definida como um conjunto de atividades que utilizam recursos de uma dada organização e transformam entradas em resultados. Por meio de seu mapeamento é possível identificar necessidades e gerenciar atividades, a fim de realizar tarefas de forma mais eficiente (CRUZ, 2010).

Ao se compreender como esse conjunto de trabalhos e de atividades acontece, pode-se traçar um mapa de fluxos que consiste em um mapa de atividades que interagem para realizar uma tarefa e cumprir uma meta em uma organização, e esse foi propósito inicial deste trabalho. Ou seja, entre outras coisas, este trabalho se propõe a garantir um melhor entendimento das atividades realizadas por todos os órgãos envolvidos na concessão de refúgio no Brasil e as interações entre eles. Nesse contexto, a pesquisa é de caráter exploratório, logo, não possui hipótese inicial, mas delimita o campo a ser pesquisado (FARIA, 2012), e foi realizada por meio de levantamento bibliográfico e de análise documental com foco no processo administrativo de concessão de refúgio no Brasil.

O levantamento bibliográfico usou como método a “revisão narrativa tradicional”, que não realiza uma busca exaustiva sobre o tema na literatura, não esgotando as fontes de informação. Dessa forma, esse método não usa como técnica o levantamento sistemático para a estruturação da literatura científica existente, mas, em contrapartida, pode procurar textos de temáticas relacionadas ao objeto de estudo, sujeitando-se à subjetividade dos autores. De acordo com a literatura, tal procedimento pode servir a trabalhos acadêmicos, e a escolha dos artigos é arbitrária, prestando-se à articulação de conceitos para fundamentação do objeto a ser estudado (VOSGERAU; ROMANOWSKI, 2014).

Observamos, no decorrer da análise documental, por meio da legislação, em consulta aos sites dos ministérios e de órgãos oficiais brasileiros e internacionais envolvidos, como se dá a entrada e a legalização da situação de um solicitante de refúgio

no Brasil. Tal verificação permitiu analisarmos o processo administrativo de refúgio, identificando os seus principais problemas e propondo ao final algumas melhorias à luz da nova lei em vigor.

Este artigo mapeia as ações e responsabilidades de cada órgão envolvido na concessão de refúgio no Brasil, através do diagrama de contexto, consolidado por meio da análise documental. A partir dos documentos levantados, foi possível traçar a atribuição de cada órgão envolvido no processo administrativo de refúgio, e o diagrama de contexto consolida graficamente como esses órgãos interagem, mostrando as entradas do processo como um todo, as articulações entre os órgãos e os resultados da interação. O diagrama foi consolidado com base em duas metodologias, *Integrated Computer Aided Manufacturing Definition (IDEF)* e *Business Process Management (BPM)*, que serão descritas mais adiante, e que permitem tornar mais evidentes as atividades realizadas na concessão de refúgio e as interações entre os diferentes órgãos envolvidos.

Para analisar o mapeamento do processo de concessão de refúgio do Brasil, observamos documentos (leis, resoluções normativas, decretos executivos e outros regulamentos), tendo em conta que todo trabalho realizado por qualquer organização faz parte de algum processo. Não há produto ou serviço fornecido por uma empresa, órgão ou Estado que não possua ao menos um processo de trabalho para gerar a entrega pretendida (CURY, 2005).

Assim, processos podem ser vistos sob diferentes perspectivas, podendo ser definidos como grupo de atividades realizadas em uma sequência lógica, com o objetivo de produzir um resultado que tenha valor para um determinado grupo de clientes ou usuários internos ou externos de uma dada organização, seja essa organização pública ou privada.

Por fim, podemos dizer que, para serem processos, as atividades devem possuir ordenação de trabalho no tempo e no espaço, com um início, um fim, entradas e saídas claramente identificadas, bem como se dar de forma contínua de maneira a produzir um mesmo resultado, podendo ser esquematizadas de forma simplificada – no caso em tela, a concessão de refúgio no Brasil. Cada organização possui um conjunto de processos, e seus elementos podem ter diferentes concepções e gerar resultados diferentes, não existindo organizações, ou produtos, ou serviços sem processos. Mesmo esses processos não sendo documentados de forma estruturada, eles são realizados para produzir produtos ou prestar serviços (CURY, 2005).

Neste artigo, seguimos a definição de processo como um conjunto de atividades que usam os recursos da organização para transformar entradas em saídas, através da identificação de necessidades dos clientes e da gestão organizacional, a fim de realizar determinadas tarefas com eficácia (CURY, 2005).

Conforme os processos são mapeados, é possível organizá-los em artefatos gráficos, que facilitam o entendimento e representação de como são executados. Tais gráficos possibilitam o entendimento, de forma didática, de como funciona o processo e facilitam a identificação de oportunidades de melhoria. Neste trabalho, para a análise dos processos de imigração, em especial a concessão de refúgio no Brasil, a forma gráfica que foi utilizada foi o diagrama de contexto.

O diagrama de contexto é uma ferramenta gráfica baseada na metodologia IDEF, escolhido para análise neste artigo porque nos permite entender o funcionamento de diferentes organizações que trabalham em conjunto para um mesmo fim, visualizando os processos de trabalho, de negócios e as informações trocadas entre essas organizações, com fornecedores e clientes, até o resultado (ŠERIFI; DAŠIĆ; JEČMENICA; LABOVIĆ, 2009).

Na metodologia IDEF, as entradas são os insumos a serem transformados pela atividade realizada. As saídas são os resultados do processamento das entradas. E o mecanismo e a representação dos recursos que são necessários para gerar o produto são descritos como um processo. A metodologia demonstra a interação entre os processos de diferentes órgãos, apontando quais são as principais entradas; os principais produtos ou outputs; os controles que parametrizam processos; e os principais recursos usados ou consumidos nos processos e nas interações entre os órgãos (ŠERIFI; DAŠIĆ; JEČMENICA; LABOVIĆ, 2009).

Complementarmente, para consolidar o mapeamento de processos em jogo neste artigo, usamos também, em conjunto com metodologia IDEF, a metodologia de *Business Process Management* (BPM) (WESKER, 2012), que visa à gestão de processos organizacionais auxiliada por ferramentas tecnológicas. Esse método é o resultado de uma adaptação das melhores práticas de gestão aos processos integrados a sistemas de informação modernos, permitindo maior visibilidade das atividades realizadas em cada um dos processos de negócios, tornando-os mais eficientes e adaptáveis às plataformas de sistemas de informação (WESKER, 2012).

A metodologia BPM de mapeamento de processos surgiu no final da década de 1980 com o objetivo de oferecer mais valor agregado aos bens e serviços fornecidos aos

clientes ou públicos-alvo de uma organização, seja ela pública ou privada. Quando se trata de organizações públicas, os conceitos de usuário, cidadão, servidor, e até mesmo público-alvo, substituem o de cliente (WESKER, 2012).

A metodologia BPM apoia processos de negócio para aplicação de softwares que envolvem a integração de pessoas, sistemas, documentos e fluxos de trabalho, agregando mais valor aos resultados entregues por uma organização, tanto para seu público interno, como para seu público externo (WESKER, 2012).

As metodologias IDEF e BPM, usadas em conjunto, oferecem uma melhor perspectiva sobre os objetivos perseguidos pelas atividades realizadas por uma organização e ajudam a orientar as atividades dos processos mapeados para melhor corresponder às expectativas do público-alvo e apontar melhorias para se atingir os objetivos pretendidos e realizar as entregas desejadas.

Tendo em mente os conceitos e considerações mencionados e levando-se em conta que o mapeamento foi realizado com base nos marcos legais que suportam o processo de refúgio no Brasil, passaremos a lançar luz sobre o caso em tela neste trabalho, ou seja, o processo administrativo de refúgio no Brasil.

Em teoria, a nova Lei de Migração foi criada para tornar a imigração para o Brasil mais fácil e simples. A antiga lei, criada durante um período de ditadura militar, era muito restritiva em muitos aspectos e havia grande necessidade de atualização dos processos legais de imigração para os padrões e tendências internacionais atuais.

Como os processos devem estar alinhados ao planejamento estratégico da organização para que ela alcance seus objetivos organizacionais e consolide sua visão de futuro, a modelagem de processos deve, além de melhorar as tarefas diárias, também auxiliar no cumprimento da estratégia organizacional (FERREIRA, 2013). Dito isso, ao observarmos que a nova lei é originalmente focada sobre a adaptação às considerações de direitos humanos, embora alguns de seus avanços importantes tenham sido vetados pelo ex-presidente Michel Temer, espera-se que a concessão de um refúgio, além de menos restritiva na prática, seja mais célere e com processos administrativos mais alinhados aos avanços propostos.

É, portanto, essencial entendermos como funcionam os processos organizacionais que envolvem a concessão de refúgio no Brasil, isso porque, embora tais processos não tenham mudado muito desde que a nova lei entrou em vigor, ainda há muito a ser elucidado a respeito da administração de imigração, havendo espaço para melhora de

seus procedimentos. Mesmo porque o Brasil não se caracteriza como um país acolhedor para um imigrante, como se preconiza por meio de um discurso que não se concretiza na prática, tanto em termos administrativos, como em termos do convívio social. E a aprovação da nova lei pode mudar tal cenário, ao menos no âmbito das políticas públicas implementadas pelo Estado em termos da gestão da imigração.

3 O mito do Brasil acolhedor

O Brasil possui uma imagem idealizada de um país acolhedor com estrangeiro. Contudo, tal imagem não se verifica na realidade do imigrante no país. De acordo com Oliveira e Sampaio (2020), ao contrário dos discursos oficiais, os imigrantes forçados, mais especificamente os solicitantes de refúgio no Brasil, possuem um discurso de desamparo e insatisfação em relação aos órgãos que participam direta e indiretamente do processo administrativo de legalização do status de refugiado no país.

Em relação ao convívio social desse migrante, em pesquisa realizada em 2019, via acordo estabelecido entre as Cátedras Sérgio Vieira de Melo e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), os preconceitos sofridos por determinados grupos de refugiados fica evidente: “Na amostra nacional, 41% dos entrevistados declaram ter sofrido algum tipo de discriminação. Ser estrangeiro e ser negro são, nessa ordem, os dois principais motivos” (ACNUR, 2021, p. 64). Na pesquisa, da amostra inicial de 500 refugiados, foram entrevistados 487 indivíduos ou 97,4% do total previsto.

Ainda de acordo com Oliveira e Sampaio (2020), no Brasil se incentivou por muito tempo uma imigração predominantemente europeia, entendendo essa imigração europeia como advinda da Europa ocidental, apoiada pelo Estado por meio de financiamento, leis de incentivo e criação de colônias com infraestrutura. Paralelo a isso, após a abolição, os negros, imigrantes forçados e escravizados, eram proibidos por lei de possuir terras, de frequentar escolas, e não tiveram nenhuma política compensatória após séculos de exploração:

Isso nos leva a compreender o papel ativo da burocracia governamental nas questões ligadas à migração, muitas vezes violando direitos ao incentivar a escravização e exploração de trabalhadores, como foi o caso do período colonial. Veremos adiante que, ao longo do tempo, o Estado brasileiro esteve atento à questão migratória na formulação de legislações de controle e coordenação do fluxo de imigrantes e, mais recentemente, na implementação de políticas públicas direcionadas à

população imigrante, em um viés mais garantidor (OLIVEIRA; SAMPAIO, 2020, p. 22).

Os autores destacam que, desde sempre, a concessão do status legalizado de imigrante no Brasil, seja por motivo de refúgio ou por motivo laboral, bem como a aceitação social desse imigrante passam, de uma maneira mais difusa ou objetiva, pela raça, nacionalidade e religião.

Cabe apontar que esse não é o foco de discussão deste trabalho, mas torna-se necessário observar, mesmo que pontualmente, essas questões que enfeixam e perpassam a construção da política de refúgio do Brasil. Isso porque, se observarmos a história da imigração no Brasil, desde a escravidão, financiada e incentivada pelo Estado, até os dias de hoje, verifica-se que a legislação e as ações dos corpos burocráticos envolvidos são parte ativa de todos os processos estabelecidos pelo Estado. Essas ações dos corpos burocráticos seguem reguladas pelos governos e estabelecem políticas públicas muitas vezes excludentes, muitas vezes violando direitos humanos, muitas vezes tentando se modernizar no sentido de serem mais aderente aos acordos internacionais aos quais o país é signatário, como veremos mais adiante.

4 O processo de refúgio

Refugiado é um indivíduo que é obrigado a sair de seu país de origem, não podendo regressar a ele, devido a temores, ameaças ou perseguição por conta de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a grupo social, opinião política. Pode ser também um indivíduo que, devido a violações aos direitos humanos em seu país de origem, é obrigado a solicitar refúgio em outros países.

Em 1966 houve um Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas, a Resolução 2198 (XXI), de 16 de dezembro de 1966. O Protocolo foi transmitido aos governos dos Estados membros em 1967, quando entrou em vigor. A partir daí, os países tiveram que aplicar a Convenção de 1951 a todos os refugiados que se enquadravam na definição da carta, contudo, não havia limite de datas e de espaço geográfico para aderência e cumprimento do texto.

Os Estados signatários do Protocolo e da Convenção aceitam cooperar com o ACNUR, que passa a supervisionar a aplicação desses dois instrumentos, sendo de competência do ACNUR a promoção de instrumentos internacionais para a proteção de refugiados e a

supervisão da aplicação de tais instrumentos no âmbito internacional.

A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, assegurando que qualquer pessoa que necessite possa buscar e gozar de refúgio, se tornaram os mais importantes instrumentos no âmbito internacional para a proteção dos refugiados, sendo o Brasil signatário dos dois, Protocolo e Convenção.

Um dos primeiros países da América do Sul a ser signatário da Convenção de 1951, o Brasil sancionou, em 1997, a lei nacional que tratava da questão de refúgio, a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define o Estatuto dos Refugiados de 1951 e dá outras providências, entre elas a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), conselho de deliberação colegiada tripartite, responsável pela deliberação e concessão de refúgio no país.

É competência do Conare analisar e deliberar a concessão da condição de refugiado no Brasil aos solicitantes de refúgio. O Conare realiza seu trabalho com base na constituição brasileira de 1988, na Convenção de 1951, no Protocolo de 1967, em acordos e convenções de Direito Internacional dos Refugiados, em dispositivos da Convenção da Organização de Unidade Africana, nos relatórios da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos, na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e nos demais dispositivos de proteção aos direitos humanos com os quais o Estado brasileiro está comprometido.

Adicionalmente, o Brasil é signatário da Declaração de Cartagena, de 1984. Tal documento expandiu o conceito de refugiado, incluindo pessoas que foram obrigadas a deixar seus países por ameaça à sua vida, falta de segurança ou liberdade decorrentes de violência, agressão estrangeira, conflitos internos, violação de direitos humanos ou outras perturbações graves da ordem pública.

Sendo assim, com base em toda descrição acima e com base nas datas dos dispositivos legais relativos à situação de refúgio dos quais o Brasil é signatário, podemos notar que deixar o país de origem devido à percepção do perigo em sua permanência é um dos motivos mais antigos para solicitação da situação de refúgio. Contudo, a Convenção de Refugiados de 1951 e a Lei de Refugiados são ainda restritivas, não contabilizando dois importantes fluxos de migrantes para o Brasil, o fluxo de venezuelanos, em fuga por conta da crise econômica e política, e o fluxo de haitianos, fugindo da deterioração das condições de vida em seu país de origem, devido a desastres naturais.

A nova Lei de Migração, Lei federal nº 13.445/2017, foi responsável por mudanças importantes, no que diz respeito a objetivos, processos, definições e regras aplicáveis ao estrangeiro que entra no Brasil. Tal lei funciona em consonância com a Lei do Refúgio,

a Lei federal nº 9.474/1997, e alguns outros instrumentos legais mais específicos, que viabilizam a possibilidade de concessão de vistos humanitários além da concessão da condição de refugiado no Brasil, de acordo com Oliveira e Sampaio (2020):

A Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. Este dispositivo revoga a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, também conhecida como “Estatuto do Estrangeiro”, promulgado ainda no período ditatorial brasileiro (1964-85), que tinha, já no seu primeiro artigo, o interesse nacional como uma de suas premissas e outros dispositivos considerados posteriormente inconstitucionais e anacrônicos à realidade brasileira. Como afirma Jardim (2017, p. 18), “a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (a Lei de Migração), tem como principal virtude acabar com esse perfil e prever, pela primeira vez na história brasileira, um paradigma humanista para a migração”.

Trinta e sete anos separam a promulgação das duas legislações e encontram-se diferenças conceituais profundas entre elas. Diversos fatores políticos, sociais, contextuais etc. contribuíram para as transformações que levaram a um novo entendimento legal sobre a migração no Brasil (OLIVEIRA; SAMPAIO, 2020, p. 28).

Uma dessas inovações é a possibilidade de visto humanitário, uma modalidade de visto permanente criada pelo Conselho Nacional de Imigração, através da Resolução Normativa (RN) nº 97/2012. Inicialmente, tal visto era concedido aos haitianos na Embaixada Brasileira em Porto Príncipe, por conta das catástrofes naturais no Haiti. Ou seja, os haitianos não se enquadravam na situação de refúgio, pois não estavam sendo perseguidos, mas viviam uma enorme crise humanitária.

É importante destacar também que a solicitação da condição de refugiado, de acordo com a legislação Brasileira, só pode ser realizada pelo solicitante dentro ou na fronteira do Brasil. Já o visto humanitário só pode ser solicitado fora do Brasil na autoridade consular brasileira. Em 2013, por meio da RN nº 17/2013, o Conselho Nacional de Imigração estendeu a possibilidade de concessão do visto humanitário para cidadãos sírios e países adjacentes. Adicionalmente, em 2017, por meio da RN nº 126/2017, o Brasil passou a conceder visto de residência temporária para venezuelanos, cujo país de origem se encontrava em situação de profunda crise econômica e política. Cabe destacar, como já salientado na introdução deste artigo, que o visto humanitário

está previsto na Lei de Migração, Lei nº 13.445/2017, no entanto tal visto aguarda regulamentação final e detalhamento.

Embora, mais uma vez, não seja o foco deste artigo, cabe um pequeno comentário acerca do processo de aprovação da Lei nº 13.445/2017. Houve um processo de tensão entre sociedade e Estado para aprovação lei. No decorrer desse processo, a sociedade civil, de acordo com Oliveira e Sampaio (2020), teve uma participação importante. Em um processo de *advocacy* específico, no sentido de aprovar a lei, várias organizações da sociedade civil, em especial religiosas, trabalharam o tema da migração junto às autoridades brasileiras por anos:

É curioso perceber que, no caso do *advocacy* da nova lei de migração, encontram-se organizações de várias “gerações”, tanto de atendimento direto aos migrantes quanto de organizações mais voltadas à incidência política e mesmo movimentos sociais de migrantes que tiveram participação no processo. Por *advocacy* entendemos o ato de identificar, adotar e promover uma causa (OLIVEIRA; SAMPAIO, 2020, p. 109).

Houve um esforço conjunto para alteração da lei, contudo, apesar de todo esforço da sociedade civil, a legislação aprovada é criticada por ser muito “aberta”, sendo possível sua alteração por meio de regulamentações posteriores via portarias ministeriais ou decretos da Presidência da República, apesar de tais dispositivos poderem ser questionados na justiça, caso sejam de natureza restritiva. Ainda assim a nova legislação foi um avanço (OLIVEIRA; SAMPAIO, 2020).

5 Os órgãos responsáveis

A Lei nº 13.445/2017, novo marco legal da imigração no país, se torna um desafio para os três ministérios responsáveis pela administração dos processos de imigração, o Ministério do Trabalho (MTE, atual Secretaria do Trabalho vinculada ao Ministério da Economia), o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Ministério da Justiça (MJ). Outros dois importantes órgãos que também participam da administração dos processos de imigração são o Conselho Nacional de Imigração (CNIg), responsável por formular de maneira global a política de imigração do país e que reúne representantes de outros órgãos e da sociedade civil; e a Polícia Federal (PF), que está vinculada ao Ministério da Justiça e é responsável por controlar e garantir a segurança nas fronteiras e o registro de estrangeiros

que entram no país. Ainda cabe destacar o Comitê Nacional para Refugiados (Conare), ligado ao MJ. A seguir é possível observar, de forma sucinta, a matriz de responsabilidade com cada órgão do Estado envolvido na gestão da política de imigração no país.

Quadro 1 | Matriz de responsabilidade da gestão da política de imigração do Brasil

Órgão	Responsabilidade
MTE	Registra administrativamente todos os trabalhadores no mercado de trabalho formal brasileiro, o que também inclui os migrantes
MJ	Aprova o visto permanente e concede residência, além de reconhecer os refugiados e requerentes de asilo
MRE	Realiza as relações diplomáticas e serviços consulares. Esses últimos incluem questões relativas a estrangeiros no exterior que desejam vir ao Brasil por qualquer motivo
CNIg	Formula os objetivos da política migratória, coordena e orienta as atividades migratórias, promove estudos acerca da imigração no Brasil
CGIg	Delibera sobre os pedidos de autorização de trabalho para estrangeiros
Conare	Delibera sobre as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado
PF	Cadastra todos os imigrantes no Brasil por meio do Cadastro Nacional de Estrangeiros

Fonte: elaboração própria com base na pesquisa documental realizada.

Ademais, existem duas organizações fora do Estado brasileiro que desempenham papéis importantes na migração, especialmente no processo de refúgio, são elas: o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e a Cáritas Brasileira.

Conforme apontado na matriz de responsabilidade acima, a Coordenação Geral de Imigração (CGIg) é o setor administrativo do MTE que tem como uma de suas funções deliberar sobre os pedidos de autorização de trabalho para estrangeiros no Brasil. A CGIg é responsável pelo planejamento, suporte técnico e administrativo ao Conselho Nacional de Imigração (CNIg).

O MTE é o órgão do Estado que realiza os registros administrativos de todos os trabalhadores no mercado de trabalho formal do Brasil e isso inclui os migrantes que trabalham no país.

Ao CNIg, órgão ligado ao MTE, cabe formular os objetivos gerais da política migratória, coordenar e orientar as atividades relativas à imigração no país, promover

estudos acerca da imigração no Brasil, mapear as questões relativas à mão de obra estrangeira nacional, apontando inclusive necessidades.

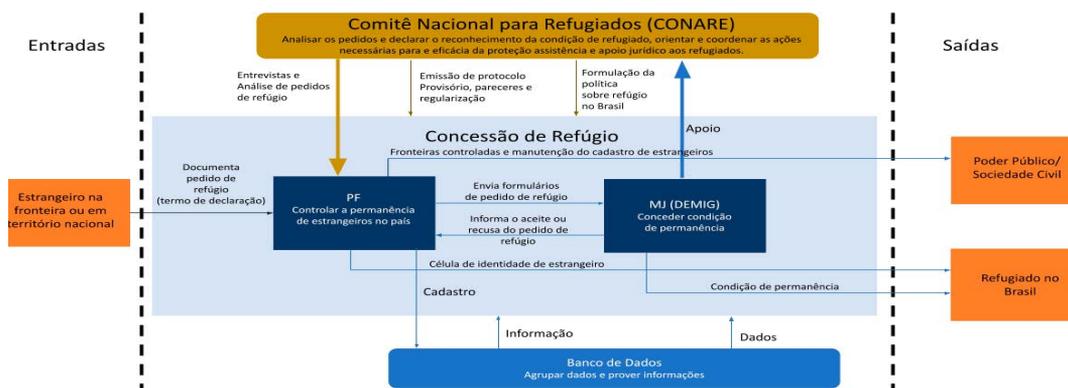
O MRE é o órgão do Estado que tem como função auxiliar a Presidência da República a formular a política externa brasileira, a manter as relações diplomáticas com governos estrangeiros e organismos internacionais e a promover os interesses do Brasil no exterior, além de ser o responsável pelas relações diplomáticas e serviços consulares, incluindo questões relativas aos estrangeiros no exterior que desejam vir ao Brasil, por qualquer motivo, por meio das representações brasileiras no exterior. O MRE é responsável pela concessão do visto de turista para estrangeiros, quando necessário, e funciona como ligação entre o estrangeiro no exterior e o Ministério da Justiça, para vistos permanentes, e o Ministério do Trabalho, para vistos de trabalho.

O MJ, órgão do Estado responsável por garantir e promover a cidadania, a justiça e a segurança pública, aprova o visto permanente no Brasil autorizando a residência no país. O MJ também reconhece a condição de refugiados e concede asilo. No que se refere à imigração, o órgão deveria estar comprometido com uma agenda de direitos humanos, e para tal possui um Departamento de Estrangeiros e um Departamento de Migrações. Ainda sob a égide do MJ está o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), que se caracteriza por ser um órgão colegiado que tem como função deliberar sobre as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado.

Já a PF, órgão autônomo vinculado ao MJ, cadastra todos os imigrantes no Brasil por meio do Cadastro Nacional de Estrangeiros. Em relação ao processo administrativo da imigração, está focada na segurança nacional e pública, por meio do processamento, julgamento e tomada de decisões sobre nacionalidade, naturalização e regime jurídico de estrangeiros, como expulsão, extradição e deportação.

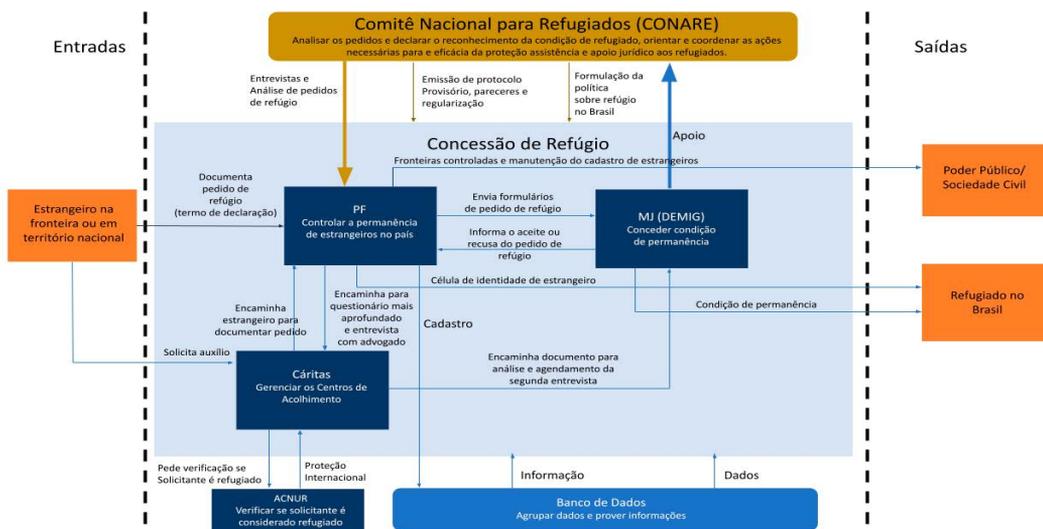
Tendo as funções de cada órgão em mente, por meio do levantamento documental, ao realizarmos o levantamento bibliográfico, nos deparamos com os mapas de fluxo, consolidados pela Fundação Getúlio Vargas/Departamento de Análise de Políticas Públicas (2017), que descrevem exatamente os processos administrativos da concessão de refúgio no Brasil de acordo com a metodologia proposta neste artigo, conforme podemos verificar nas Figuras 1 e 2 adiante.

Figura 1 | Mapa de fluxos de refúgio no Brasil – autoridade migratória ou de controle de fronteira



Fonte: Fundação Getúlio Vargas/Departamento de Análise de Políticas Públicas (2017).

Figura 2 | Mapa dos fluxos de refúgio no Brasil – Cáritas Brasil



Fonte: Fundação Getúlio Vargas/Departamento de Análise de Políticas Públicas (2017).

A análise dos mapas dos fluxos acima permite observar que existe a necessidade de integração das ações dos órgãos e entidades envolvidos na política migratória brasileira. Cada órgão e entidade é responsável por uma parte da concessão do refúgio. Isso seria mais fácil, rápido e, o mais importante, mais preciso e seguro, se os processos administrativos dos órgãos envolvidos fossem integrados, gerando inclusive uma única base de dados.

Conforme as Figuras 1 e 2 mostram, o recebimento da condição de refugiado no Brasil envolve principalmente o MJ e a PF. O imigrante que entra no Brasil pode solicitar refúgio a qualquer autoridade migratória ou de controle de fronteira, conforme preconiza a Lei federal nº 9474/1997. Esse pedido o leva ao caminho burocrático representado pela Figura 1 para solicitação de refúgio.

Nesse fluxo, o imigrante solicitante da condição de refugiado entra em contato com a Polícia Federal ou autoridade de migração de fronteira e solicita refúgio formalmente, preenchendo um formulário produzido pelo Conare. Nesse formulário, denominado Termo de Declaração, que será enviado ao Comitê Nacional de Refúgio, irá constar os motivos da saída do país de origem e o motivo do pedido de refúgio no Brasil. O Comitê Nacional de Refúgio emitirá um documento de identificação provisório, com o número do pedido de refúgio. Esse documento provisório precisará ser renovado a cada 180 dias enquanto a solicitação ainda não for avaliada. Tal documento provisório permite que o estrangeiro solicite um Cadastro de Pessoa Física (CPF) e carteira de trabalho no Brasil, o que lhe possibilita a inserção no mercado de trabalho e o acesso a diferentes políticas públicas, como as promovidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

A solicitação de refúgio também envolve entrevista do imigrante solicitante da condição de refugiado com o Conare. Tal entrevista, dependendo de onde o solicitante se encontra residindo, pode ser realizada em uma das agências locais do Conare ou em uma dependência da Defensoria Pública local. A entrevista tem por intuito subsidiar um relatório, formulado por um grupo de especialistas, que será encaminhado ao Conare. O Conare, com base nesse relatório, irá deliberar a concessão ou não da condição de refugiado no Brasil ao imigrante solicitante. Fazem parte do grupo que emite o relatório para avaliação do Conare representantes do Comitê Nacional para Refugiados, do ACNUR e da Cáritas, entre outros grupos.

Se um estrangeiro não deseja entrar em contato com as autoridades responsáveis diretamente, uma alternativa ao primeiro fluxo é entrar em contato com a Cáritas Brasileira, organização da Igreja Católica que apoia o imigrante para dar entrada em seu pedido de refúgio, criando um segundo fluxo, representado na Figura 2, que envolve mais órgãos.

A Cáritas Brasileira atua como intermediária no processo, auxiliando o estrangeiro na busca de refúgio para ter seu status reconhecido. A entidade possui dois centros de acolhimento de refugiados, um na cidade do Rio de Janeiro e outro na cidade de São Paulo. Cabe ressaltar que algumas entidades associadas atuam em outras cidades do país em nome da Cáritas. Ligada à Igreja Católica, a Cáritas possui equipes de advogados e assistentes sociais que apoiam os imigrantes solicitantes de refúgio com informações

e assistência jurídica necessária para darem entrada e acompanharem seus pedidos. Conforme mostrado na Figura 2, o restante do fluxo é semelhante ao primeiro.

6 Os números

A partir da identificação dos dois fluxos, observamos os números de solicitações da condição de refugiados no Brasil em relação aos de solicitações de refúgio apreciadas pelo Conare por ano. Isso porque, ao final do fluxo, para concessão da condição, é necessária a apreciação caso a caso pelo Conare. Conforme podemos observar na Tabela 1, nos últimos anos o número de solicitações supera o número de apreciações.

Tabela 1 | Número de solicitações de refúgio por ano X número de solicitações de refúgio apreciadas pelo Conare por ano

Ano	Número de solicitações de refúgio por ano	Número de solicitações de refúgio apreciadas pelo Conare por ano
2011	1.465	107
2012	1.345	208
2013	6.810	643
2014	11.069	2.473
2015	15.906	1.742
2016	8.719	1.956
2017	32.009	1.304
2018	79.831	13.014
2019	82.552	33.453
Total	239.706	54.900

Fonte: elaboração própria com base em Silva, Cavalcanti, Oliveira e Macedo (2020).

Além disso, não se pode afirmar que os processos que dão entrada são julgados no mesmo ano da solicitação. De acordo com o site do Ministério da Justiça, em relação aos prazos dos procedimentos relativos à solicitação e concessão da condição de refúgio:

Não há um prazo específico para a realização de cada um desses procedimentos. A análise varia de acordo com a nacionalidade dos solicitantes, com a atualização cadastral desses solicitantes (possibilitando contatá-los quando necessário), com a história

específica de cada solicitante, com a complexidade do caso, bem como com as informações disponíveis do país de origem. Em média, as solicitações são analisadas em 3 anos, período de tempo que pode variar para mais ou para menos, dependendo das variáveis elencadas (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (b), s/d, s/p).

Adicionalmente, cabe apontar a “predileção” por certas nacionalidades no âmbito da concessão do refúgio no Brasil, que pode fazer com que alguns processos sejam mais célebres que outros. Facundo (2017) destaca em seu trabalho uma discricionariedade da concessão do refúgio pelas autoridades que concedem o status de refugiado no Brasil. A autora ressalta em sua obra que, aparentemente, não há uma precariedade evidente das políticas públicas de refúgio no Brasil, há sim uma escolha deliberada e seletiva do Estado no sentido de escolher quem será ou não reconhecido. Tal discricionariedade pode ser exposta por meio da Tabela 1, e pode ser reflexo de uma opção política pelo reconhecimento de cidadãos venezuelanos como refugiados, em detrimento de outras nacionalidades, conforme podemos notar também na Tabela 2.

Tabela 2 | Número de processos de solicitação de refúgio deferidos, segundo país de nacionalidade ou de residência habitual, Brasil – 2019

País	Número de processos
Total	21.304
Venezuela	20.902
Síria	255
Cuba	35
R.D. Congo	31
Mauritânia	19
Estado da Palestina	10
Quênia	7
Paquistão	6
Camarões	4
Irã	4
Mali	4
Outros	27

Cavalcanti, Oliveira e Macedo (2020).

Facundo (2017) nos leva a observar que ainda hoje a política de imigração do Brasil é pautada pela “preferência” de alguns grupos em detrimento de outros, apesar dos avanços da lei. A autora evidencia que não existe um direito ao refúgio, mas um privilégio concedido a determinados grupos de refugiados por meio de decisões tomadas pelo Estado.

Além disso, ao analisarmos essa suposta preferência, é importante também destacar a escalada do número de solicitações de refúgio dos cidadãos da Venezuela, o que evidencia uma pressão de nossas fronteiras, conforme podemos observar na Tabela 3.

Tabela 3 | Número de solicitações de refúgio, segundo principais países de nacionalidade ou de residência habitual - Brasil, 2011-2019

Principais países	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	1.465	1.345	6.810	11.069	15.906	8.719	32.009	79.831	82.552
Venezuela	3	1	49	191	717	2.601	16.999	61.391	53.713
Haiti	559	470	1.112	991	2.815	243	2.253	7.020	16.610
Outros	903	874	5.649	9.887	12.374	5.875	12.757	11.420	12.229

Fonte: elaborado pelo OBMigra, a partir dos dados da Polícia Federal, solicitações de refúgio.

(*) Foi utilizada a variável "nacionalidade" de 2011 a 2015 e "país de nascimento" de 2016 a 2019 em Silva, Cavalcanti, Oliveira e Macedo (2020).

Além da discricionariedade do Estado em relação a dadas nacionalidades e a pressão nas fronteiras do país por outras, por meio do entendimento dos dois fluxos de solicitação de refúgio, dos números levantados em relação à quantidade de pedidos e pedidos apreciados por ano, e da própria informação acerca de prazos divulgada na página oficial do MJ, podemos concluir que existem entraves administrativos na solicitação de refúgio no país. Tais entraves impedem a celeridade do procedimento, impactando não apenas os trâmites internos dos órgãos do Estado envolvidos, mas sobretudo a concessão da condição de refugiado ao imigrante solicitante, imigrante este que se encontra em situação de vulnerabilidade e insegurança, dado que seu país de origem se encontra em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, ou de conflito armado, ou de calamidade de grande proporção, ou de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos.

7 Conclusão

No decorrer deste texto, foi apresentado o mapeamento dos processos burocráticos que envolvem a concessão de refúgio no Brasil. Tal mapeamento aponta que ainda há muito a ser feito para aumentar a eficiência da concessão do status de refugiado a um solicitante de refúgio no Brasil. Os processos administrativos apresentados necessitam transparência e os órgãos envolvidos nesses processos precisam de uma maior comunicação/integração. A partir das análises realizadas no decorrer deste trabalho, sugerimos algumas mudanças que podem melhorar a administração dos processos relativos à concessão de refúgio no Brasil, à luz da nova Lei nº 13.445/2017.

Os processos que envolvem a concessão de refúgio no Brasil são complexos e difíceis de mapear, os diagramas de contexto presentes neste artigo são resultado de uma pesquisa documental com foco em leis e instruções normativas, além de consultas nos sites oficiais dos órgãos envolvidos no processo de concessão de refúgio no Brasil.

Um solicitante da condição de refugiado no Brasil enfrenta a dificuldade de não encontrar informações claras sobre o que deve ser feito para regularizar sua situação. Sendo assim, é necessário divulgar os mapas dos fluxos de contexto para os que desejam se refugiar no Brasil. Isso aumentaria as taxas de sucesso dos pedidos de status de refugiado e reduziria os pedidos de quem não tem direito a refúgio ou se enquadra em outro tipo de visto previsto em lei.

Os mapas dos fluxos também demonstram a falta de integração entre os órgãos envolvidos no processo de concessão de refúgio. A desconexão das funções no processo deveria dar lugar a uma intensa comunicação entre os corpos administrativos envolvidos, dando assim maior fluidez ao processo como um todo, diminuindo gargalos e reduzindo o tempo de análise dos pedidos.

Essas sugestões são válidas considerando que a Lei federal nº 13.445/2017 cria uma janela de oportunidade para mudanças em relação à política de refúgio no Brasil. Ainda há muito a ser discutido e feito para que o Brasil atualize seus processos com base nos padrões internacionais no que concerne às responsabilidades humanitárias perante as questões vinculadas à concessão de refúgio.

A integração e a modelagem mais adequadas de processos gerariam maior cooperação e integração entre os órgãos responsáveis pela política de refúgio no país, o que permitiria pelo menos quatro claros avanços:

- a. maior celeridade na análise de cada pedido submetido aos órgãos;
- b. isenção do Estado na concessão do status de refugiado aos solicitantes;
- c. maior eficiência e eficácia nas tarefas desempenhadas pelos ministérios e órgãos governamentais envolvidos na questão;
- d. maior aderência da política de refúgio do país frente aos acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

Referências

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. *Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas de refugiados na África*. [S. l.]: ACNUR, 1969. Disponível em: http://www.cidadevirtual.pt/acnur/acn_lisboa/e-oua.html. Acesso em abril de 2021.

_____. *Convenção de 1951*. [S. l.]: ACNUR, 1951. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em abril de 2021.

_____. *Declaração de Cartagena*. [S. l.]: ACNUR, [1984]. Recuperado de http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em abril de 2021.

_____. *Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados*. [S. l.]: ACNUR, [1967]. Recuperado de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em abril de 2021.

_____. *Perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil*. [S. l.]: ACNUR, 2019. <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Resumo-Executivo-Versa%CC%83o-Online.pdf>. Acesso em junho de 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017*. Presidência da República, Brasília, 2017. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm. Acesso em abril de 2021.

_____. *Lei nº 15.527, de 18 de novembro de 2011*. Presidência da República, Brasília, 2011. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em abril de 2021.

_____. *Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980*. Presidência da República, Brasília, 1980. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm. Acesso em abril de 2021.

COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS. Resolução Normativa Conare nº 102, de 12 de janeiro de 2012. *Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti*. [Brasília, DF: s. n.], 2012. Recuperado de <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>. Acesso em abril de 2021.

_____. Resolução Normativa Conare nº 17 de 20 de setembro de 2013. *Dispõe sobre a concessão de visto apropriado, em conformidade com a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e do Decreto 86.715, de 10 de dezembro de 1981, a indivíduos forçosamente deslocados por conta do conflito armado na República Árabe Síria.* [Brasília, DF: s. n.], 2013. Recuperado de <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=258708#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20concess%C3%A3o%20de,armado%20na%20Rep%C3%BAblica%20%C3%81rabe%20S%C3%ADria>. Acesso em abril de 2021.

_____. Resolução Normativa do Conare nº 18, de 30 de abril de 2014. *Estabelece os procedimentos aplicáveis ao pedido e tramitação da solicitação refúgio e dá outras providências.* [Brasília, DF: s. n.], 2014. Recuperado de <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=270129#:~:text=Estabelece%20os%20procedimentos%20aplic%C3%A1veis%20ao,que%20lhe%20confere%20o%20art>. Acesso em abril de 2021.

CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. Resolução Normativa CNIG nº 126 de 02 de março de 2017. *Dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço.* [Brasília, DF: s. n.], 2017. Recuperado de <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=338243>. Acesso em abril de 2021.

_____. Resolução Normativa CNIG nº 97 de 12 de janeiro de 2012. *Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a nacionais do Haiti.* [Brasília, DF: s. n.], 2012. Recuperado de <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=116083>. Acesso em abril de 2021.

CRUZ, Tadeu. *Sistemas, métodos e processos: administrando organizações por meio de processos de negócios.* São Paulo: Atlas, 2010.

CURY, A. *Organização e métodos: uma visão holística.* São Paulo: Atlas, 2005.

FACUNDO, Angela. *Êxodos, refúgios e exílios. Colombianos no Sul e Sudeste do Brasil.* Rio de Janeiro: Papéis Selvagens, 2017.

FARIA, J. H. *Dimensões da matriz epistemológica em estudos em administração: uma proposição.* In: ENCONTRO DA ANPAD, 36,2012, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 2012.

FERREIRA, André Ribeiro. *Gestão de processos. Módulo 3.* Brasília: Enap/DDG, 2013.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS/DEPARTAMENTO DE ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS. *Refúgio no Brasil: avanços legais e entraves burocráticos.* Rio de Janeiro: FGV/DAPP, 2017. Recuperado de <http://dapp.fgv.br/refugio-no-brasil-avancos-legais-e-entraves-burocraticos/>. Acesso em abril de 2021.

GONÇALVES, José Ernesto Lima. As empresas são grandes coleções de processos. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 6-19, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Resultado da Amostra do Censo.* Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Recuperado de http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default_resultados_amostra.shtm. Acesso em abril de 2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Como solicitar refúgio no Brasil?* [s.l]: MJ, [s.d.]a. Recuperado de <http://pensando.mj.gov.br/refugiados/informacoes/>. Acesso em abril de 2021.

_____. [s.l]: MJ, [s.d.]b. *Justiça e segurança pública – perguntas frequentes*. Recuperado de <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/perguntas-frequentes>. Acesso em abril de 2021.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Portal Consular*. [s.l]: MRE, [s.d.]. Recuperado de <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/refugio-no-brasil>. Acesso em abril de 2021.

OLIVEIRA, Ebenézer Marcelo Marques de; SAMPAIO, Sampaio. *Estrangeiro, nunca mais!* Migrante como sujeito de direito e a importância do *advocacy* pela nova lei de migração brasileira. São Paulo: Centro de Estudos Migratórios Laudes Foundation Missão Paz Conectas Direitos Humanos, 2020.

POLÍCIA FEDERAL. *Registro de imigrante reconhecido como refugiado pelo Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) – Documentação* [s.l]: PF, [s.d.]. Recuperado de <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/imigracao/registrar-se-como-estrangeiro-no-brasil/registro-de-imigrante-reconhecido-como-refugiado-pelo-comite-nacional-para-os-refugiados-conare>. Acesso em abril de 2021.

ŠERIFI, Veis; DAŠIĆ, Predrag; JEČMENICA, Ratomir; LABOVIĆ, Dragana. Functional and information modeling of production using IDEF methods. *Journal of Mechanical Engineering* 55(2009)2, p. 131-140, 2009.

SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACEDO, M. *Refúgio em números*. 5. ed. Brasília: Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra); Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados, 2020.

VOSGERAU, Dilmeire Sant’anna Ramos; ROMANOWSKI, Joana Paulin. Estudos de revisão: implicações conceituais e metodológicas. *Revista Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 14, n. 41, p. 165-189, jul. 2014. ISSN 1981-416X. Recuperado de <<https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/2317>>. Acesso em: 02 mar. 2021. doi:<http://dx.doi.org/10.7213/dialogo.educ.14.041.DS08>.

WESKER, Mathias. *Business process management: concepts, languages, architectures*. New York: Springer, 2012.

Janaina de Mendonça Fernandes

 <https://orcid.org/0000-0002-9768-348X>

Professora do Curso de Administração Pública da Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL-MG) do Campus Varginha do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA). Doutora em Administração pela EBAPE-FGV.

E-mail: janaina.fernandes@unifal-mg.edu.br