

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**Carolina Cunha Guerra**

**Do Refúgio à Acolhida Humanitária: Os Efeitos da Lei de Migração de 2017 e a  
Resposta Brasileira à Crise Afegã**

**SÃO PAULO  
2025**

**Carolina Cunha Guerra**

**Apresentação do trabalho de conclusão de curso  
Do Refúgio à Acolhida Humanitária: Os Efeitos da Lei de Migração de 2017 e a  
Resposta Brasileira à Crise Afegã**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito para obtenção do título de  
Bacharela no Curso de Relações Internacionais  
da Pontifícia Universidade Católica de São  
Paulo, sob a orientação da Profa. Dra. **Terra  
Friedrich Budini.**

**SÃO PAULO  
2025**

**Do Refúgio à Acolhida Humanitária: Os Efeitos da Lei de Migração de 2017 e Resposta  
Brasileira à Crise Afegã**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito para obtenção do título de  
Bacharela no Curso de Relações Internacionais  
da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Terra Friedrich Budini.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, aos meus pais, Alessandra e André, que me deram a oportunidade de estudar e que sempre me apoiaram em minha jornada acadêmica e pessoal, independentemente de quão longe meus sonhos vão. À minha irmã, Isabella, juntamente com meus pais, pelo amor incondicional e incentivo constante a todos os meus sonhos, mesmo quando tudo parecia ser difícil. Não poderia deixar de citar minhas irmãs de quatro patas, Marie e Amora, que são a calmaria dentro da minha rotina, não importa de onde.

As minhas várias amigas do Colégio Santa Marcelina e do Colégio Etapa, que já passaram por muitas aventuras comigo e, que nunca soltaram minha mão. Sou eternamente grata pelas milhares de risadas e momentos em que eu não precisava me importar com mais nada.

A minha querida Panela de *Lille*, amigos que conheci em um momento tão especial e se tornaram minha família, quando a de sangue não estava por perto fisicamente. Um agradecimento especial à Manuella, Julia, Bruna e Samara, vocês sabem o quanto são importantes para mim, conhecer o mundo com vocês foi muito mais legal.

As melhores pessoas que eu poderia ter do meu lado nesses anos de faculdade, Bia, Milena, Yasmin, Emanuelle e Julia, eu não conseguiria chegar até aqui sem ter vocês todos os dias, obrigada por absolutamente tudo sempre. Aos meus amigos Vinícius, Gabriel, Matheus, Pedro e Bruna, e muitos outros, tão especiais quanto, que estudar na PUC me trouxe, nunca serei capaz de agradecer pela companhia e incontáveis risos.

Agradeço também aos membros do Instituto Adus de 2023 e 2024, lugar onde eu conheci e me apaixonei pelo mundo da imigração, se tornando o grande propulsor dessa obra.

A professora Terra, que foi minha orientadora neste trabalho e nunca deixou de questionar minhas ideias que às vezes eram um pouco demais.

Por fim, agradeço a toda a comunidade RI PUC-SP, mas, em especial, os professores, que me fizeram cada dia mais ter certeza do curso que eu escolhi e do caminho que minha vida acadêmica e profissional estava tomando, a cada aula meus olhos brilhavam mais vendo vocês ensinando o que tanto amam.

## ***Os Ninguéns***

*As pulgas sonham com comprar um cão, e os ninguéns  
com deixar a pobreza, que em algum dia mágico a sorte  
chova de repente, que chova a boa sorte a cântaros; mas  
a boa sorte não chove ontem, nem hoje, nem amanhã,  
nem nunca, nem uma chuvinha cai do céu da boa sorte,  
por mais que os ninguéns a chamem e mesmo que a mão  
esquerda coce, ou se levantem com o pé direito, ou  
comecem o ano mudando de vassoura.*

*Os ninguéns: os filhos de ninguém, os donos de nada.*

*Os ninguéns: os nenhuns, correndo soltos, morrendo a  
vida, fodidos e mal pagos:*

*Que não são, embora sejam.*

*Que não falam idiomas, falam dialetos.*

*Que não praticam religiões, praticam  
superstições.*

*Que não fazem arte, fazem artesanato.*

*Que não são seres humanos, são recursos  
humanos.*

*Que não tem cultura, têm folclore.*

*Que não têm cara, têm braços.*

*Que não têm nome, têm número.*

*Que não aparecem na história universal,  
aparecem nas páginas policias da imprensa local.*

*Os ninguéns, que custam menos do que a bala  
que os mata.*

- Eduardo Galeano

## **Do Refúgio à Acolhida Humanitária: Os Efeitos da Lei de Migração de 2017 e Resposta Brasileira à Crise Afegã**

**Carolina Cunha Guerra**

**Resumo:** O presente trabalho tem como objetivo analisar a política de acolhida humanitária no Brasil, instituída pela Lei de Migração nº 13.445/2017, como um instrumento estatal de reconhecimento do imigrante enquanto sujeito de direitos. A pesquisa parte de uma contextualização histórica da legislação migratória brasileira, desde o Estatuto do Estrangeiro e a Lei do Refúgio até a atual Lei de Migração, destacando as principais mudanças e avanços no tratamento jurídico dado às pessoas em mobilidade internacional. Em seguida, examina-se o instituto da acolhida humanitária, suas bases legais e seus impactos na dinâmica migratória nacional, com ênfase nas transformações decorrentes da crise humanitária no Afeganistão e da consequente criação do visto humanitário para nacionais afegãos. A análise dos relatórios da OIM, das portarias interministeriais e das ações de organizações da sociedade civil, revela que, embora o Brasil adote uma postura humanitária no plano normativo, a implementação dessa política enfrenta limitações significativas. Entre elas, destacam-se a ausência de uma política nacional de integração de migrantes, a dependência da sociedade civil para o acolhimento e a insuficiência de políticas públicas voltadas à inserção social e econômica dos beneficiários. Conclui-se que a acolhida humanitária, embora constitua um avanço jurídico e ético relevante, só alcançará sua efetividade plena se articulada a políticas públicas permanentes e estruturadas, capazes de garantir o acesso real a direitos, a autonomia e a integração digna dos migrantes na sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** Acolhida Humanitária; Lei de Migração; Afeganistão; Direitos Humanos; Políticas Públicas; Refugiados.

**Abstract:** This study aims to analyze Brazil's Humanitarian Reception Policy, established by the Migration Law No. 13.445/2017, as a governmental instrument for recognizing immigrants as subjects of rights. The research begins with a historical overview of Brazilian migration legislation, from the Foreigners' Statute and the Refugee Law to the current Migration Law, highlighting key changes and advancements in the legal treatment of individuals in international mobility. It then examines the concept of humanitarian reception,

its legal foundations, and its impact on Brazil's migratory dynamics, with emphasis on the humanitarian crisis in Afghanistan and the subsequent creation of the humanitarian visa for Afghan nationals. The analysis of reports by the IOM, interministerial ordinances, and the actions of civil society organizations reveals that, although Brazil adopts a humanitarian stance at the normative level, the practical implementation of this policy faces major limitations. Among them are the absence of a national policy for migrant integration, the reliance on civil society organizations for reception, and the lack of comprehensive public policies promoting social and economic inclusion. The study concludes that the humanitarian reception policy, while representing a significant legal and ethical achievement, will only reach its full effectiveness when articulated with permanent and structured public policies, capable of ensuring real access to rights, autonomy, and dignified integration of migrants into Brazilian society.

**Keywords:** Humanitarian Reception; Migration Law; Afghanistan; Human Rights; Public Policies; Refugees.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>DA SEGURANÇA NACIONAL À PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA BRASILEIRA</b>	<b>11</b>
2.1	Migração e Refúgio: Conceitos Jurídicos e Fronteiras Humanitárias.....	11
2.2	A Lei Brasileira do Refúgio (Lei 9.474/1997) e seus Avanços Normativos.....	13
2.3	Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: A Superação de um Paradigma Excludente.....	14
<b>3</b>	<b>ACOLHIDA HUMANITÁRIA NO BRASIL: INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO E SEUS DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO</b>	<b>18</b>
3.1	Da Crise Haitiana ao Marco Legal de 2017: A Gênese da Acolhida Humanitária...	19
3.2	Critérios de Elegibilidade: Por que Apenas Alguns Países são Contemplados?.....	20
3.3	Acolhida Humanitária como Alternativa e Desafogo do Sistema de Refúgio.....	22
3.4	Entre o Ideal e a Prática: As Dificuldades Estruturais da Política de Acolhimento.	23
<b>4</b>	<b>A CRISE AFEGÃ E A RESPOSTA BRASILEIRA: ENTRE O DISCURSO HUMANITÁRIO E A REALIDADE DA ACOLHIDA</b>	<b>25</b>
4.1	O Colapso Afegão: Contexto Histórico, Político e Humanitário.....	25
4.2	O Visto Humanitário para Afegãos: Fundamentos Legais e Primeiras Medidas....	27
4.3	A Chegada ao Brasil: Logística, Apoio Institucional e Limites do Acolhimento....	29
4.3.1	Condições Precárias e a Ação das Organizações da Sociedade Civil.....	30
4.4	Evolução do Visto Humanitário (2021–2025): Avanços e Retrocessos.....	33
4.4.1	Cenário Atual.....	35
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>38</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o Brasil tem se consolidado como país de destino para distintos fluxos migratórios, motivados por razões econômicas, ambientais, políticas e humanitárias. Diante da complexidade e da atualidade do tema, a política migratória impacta diversas esferas da sociedade brasileira, como a social, a jurídica e a econômica, exigindo respostas institucionais compatíveis com os desafios contemporâneos. Com efeito, este trabalho se vale do exame da legislação, da literatura jurídica e de dados divulgados por organizações internacionais especializadas para refletir sobre a política de acolhida humanitária adotada pelo Brasil nos últimos anos.

Historicamente, a migração no Brasil era regulada pelo Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), legislação marcada por um viés securitário e discriminatório, que tratava o migrante como ameaça à soberania nacional (BRASIL, 1980). Paralelamente, desde 1997, vigora a Lei nº 9.474, que regula o reconhecimento da condição de refugiado. No entanto, a multiplicação de crises internacionais e a ampliação dos motivos que levam pessoas a deixar seus países - fome, pobreza extrema, desastres ambientais e instabilidade institucional - evidenciaram a insuficiência desses instrumentos jurídicos (BRASIL, 1997). A Lei do Refúgio, por exemplo, contempla apenas pessoas que se enquadram no conceito legal de refugiado, deixando à margem um número crescente de migrantes em situação de vulnerabilidade que também necessitam de proteção internacional (ARAÚJO; NERY; GONZAGA, 2024).

Foi nesse cenário que ocorreu a transição do marco legal com a promulgação da Lei de Migração nº 13.445/2017 (BRASIL, 2017b), regulamentada pelo Decreto nº 9.199/2017. Essa nova legislação representou um avanço significativo ao romper com a lógica repressiva anterior e adotar uma abordagem centrada na dignidade da pessoa humana, reconhecendo o migrante como sujeito de direitos. O artigo 3º da Lei estabelece que a política migratória deve ser orientada pelos princípios da não criminalização da migração, da igualdade de tratamento e da universalidade dos direitos humanos, promovendo a integração social do migrante por meio de políticas públicas efetivas.

Entre os mecanismos previstos na nova Lei, destaca-se o visto de acolhida humanitária, cuja finalidade é garantir proteção a pessoas oriundas de contextos de grave instabilidade institucional, conflito armado, desastres ambientais, calamidades públicas ou grave violação de direitos humanos - conhecido como GGVDH. Conforme dispõe o artigo 14, §3º da Lei de Migração e o artigo 36 do Decreto nº 9.199/2017, esse visto pode ser concedido

a nacionais de qualquer país, ou a apátridas, em situação de risco humanitário, mesmo que não preencham os requisitos da Lei do Refúgio.

Esse instrumento normativo se mostra especialmente relevante diante da crise vivida no Afeganistão a partir de 2021, quando a retomada do poder pelo regime Talibã gerou deslocamento forçado em massa e violações sistemáticas de direitos (CARVALHO, 2023). Em resposta, o Brasil editou a Portaria Interministerial nº 24/2021, criando o visto de acolhida humanitária para afegãos, ampliando o escopo de proteção e reafirmando o compromisso brasileiro com os direitos humanos.

A presente pesquisa tem como objetivo analisar a política de acolhida humanitária como instrumento estatal de proteção e gestão migratória, com enfoque no caso dos afegãos. Parte-se da hipótese de que essa política amplia as formas de ingresso regular e seguro no país, atuando como alternativa ao refúgio e como resposta mais ágil às situações emergenciais, porém, sem a complementação de políticas públicas que atuem no acolhimento e na inserção na sociedade após a chegada no Brasil, de pouco se adianta ser considerado um país pioneiro. Para tanto, será utilizada abordagem qualitativa, com base em revisão bibliográfica, análise documental e normativa.

O trabalho está estruturado em três capítulos: o primeiro traça o panorama histórico e jurídico da legislação migratória brasileira, diferenciando as categorias de refúgio e imigração e detalhando os tipos de visto previstos na nova Lei, além de explicar a importância da atuação de Organizações Internacionais; o segundo analisa a acolhida humanitária como instrumento de reconhecimento de direitos, suas potencialidades e desafios; e o terceiro foca no caso afegão, apresentando o contexto da crise, os dados de entrada no Brasil, as principais dificuldades enfrentadas, as mudanças no visto ao longo do tempo e como elas afetaram os nacionais do Afeganistão residentes no Brasil.

## **2 DA SEGURANÇA NACIONAL À PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO MIGRATÓRIA BRASILEIRA**

A legislação migratória brasileira reflete as transformações políticas, sociais e econômicas que moldaram a forma como o Estado regula os fluxos migratórios e de refugiados ao longo do tempo. Desde o período imperial, passando pela fase nacional-desenvolvimentista do século XX até o reconhecimento contemporâneo dos direitos humanos como princípio estruturante da política migratória, observa-se uma trajetória de transição do enfoque securitário para uma abordagem mais humanitária (COSTA; SOUZA; BARROS, 2019).

Antes da promulgação do Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980) e da Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/1997), não havia um marco normativo abrangente que regulamentasse de forma sistemática a entrada, permanência e direitos da população migrante e da refugiada. As políticas migratórias eram fragmentadas, fundamentadas em normas esparsas, acordos bilaterais e medidas discricionárias do Estado, variando conforme os interesses políticos e econômicos de cada período.

Então, este capítulo irá analisar esse percurso normativo e institucional que perdura até os dias atuais, explorando as categorias de migração, os dispositivos legais vigentes - assim como as atualizações que sofreram com o passar do tempo -, os compromissos internacionais e os motivos que fazem do Brasil um destino significativo para populações em situação de vulnerabilidade. Não obstante, as falhas e as lacunas que existem nas legislações, também serão exploradas e investigadas.

### **2.1 Migração e Refúgio: Conceitos Jurídicos e Fronteiras Humanitárias**

No contexto jurídico internacional e nacional, é fundamental distinguir as categorias de migrantes, notadamente entre imigrantes e refugiados. O imigrante é aquele que deixa seu país de origem por vontade própria, seja por motivos econômicos, educacionais, familiares ou outros, buscando melhores condições de vida. Já o refugiado é aquele que se vê forçado a deixar seu território devido a conflitos armados, perseguições ou graves violações de direitos humanos, não podendo ou não querendo retornar por temer por sua vida ou liberdade (MISSÃO PAZ, 2021).

A distinção entre esses dois grupos está consolidada juridicamente desde a Convenção de 1951 sobre o Estatuto dos Refugiados, o Protocolo de 1967 e foi reforçado com a

Declaração de Cartagena de 1984. Esses tratados e acordos internacionais definem como refugiado aquele que, “temendo ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertencimento a determinado grupo social, encontra-se fora de seu país e não pode ou não quer a ele regressar”. No Brasil, essa definição foi adotada e ampliada pela Lei nº 9.474/1997, que ainda será analisada.

Essa diferenciação tem efeitos práticos significativos, especialmente no que se refere à proteção internacional e aos direitos assegurados. Os refugiados contam com garantias específicas, como o princípio do *non-refoulement*, que proíbe sua devolução ao país de origem independentemente da situação, além de suporte jurídico e humanitário fornecido por organismos internacionais, especialmente o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Por outro lado, apesar dos imigrantes possuírem a Organização Internacional para as Migrações (OIM), não há um tratado internacional vinculante que defina normas e obrigações uniformes entre os países soberanos. Isso faz com que cada Estado adote medidas e legislações próprias, o que contribui para a desigualdade de tratamento entre migrantes ao redor do mundo, e faz com que muitas vezes dependam do suporte das organizações internacionais e de organizações não governamentais (ONGs) nacionais e internacionais. Nesse cenário, surgem iniciativas como os Pactos Globais da ONU sobre Migração e Refugiados, que, embora não vinculantes, representam consensos importantes sobre os princípios que devem nortear a governança migratória global (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018).

O fortalecimento dessas garantias e da coordenação internacional em contextos migratórios têm origem, em grande medida, nas experiências pós-Segunda Guerra Mundial. Como aponta Paiva (2008), os deslocamentos massivos ocorridos nesse período exigiram medidas que ultrapassassem fronteiras, com o desenvolvimento de instrumentos jurídicos internacionais voltados à proteção dos refugiados. Podemos exemplificar com as organizações do sistema das Nações Unidas e os Tratados e Acordos já citados, que, inclusive, foram assinados e ratificados pela maioria dos países (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1951).

Alexander Betts (2021) ressalta, contudo, que a divisão rígida entre “refugiados” e “migrantes” não consegue mais refletir a complexidade dos fluxos contemporâneos. Milhões de pessoas se deslocam atualmente por motivos mistos - mudanças climáticas, violência generalizada, pobreza extrema e crises ambientais - que não se enquadram nem na definição clássica de refugiado, nem na de migrante econômico. Essa realidade desafia o direito

internacional e exige abordagens mais inclusivas e flexíveis, que considerem vulnerabilidades diversas, independentemente do rótulo jurídico atribuído.

Nessa mesma linha crítica, Cathrine Brun (2025) problematiza o uso das categorias de “vulnerabilidade” em pesquisas e práticas humanitárias, mostrando como classificações rígidas podem reforçar estigmas e limitar a agência das pessoas em mobilidade. Para a autora, é necessário compreender a vulnerabilidade como condição relacional e contextual, que deve ser analisada a partir do diálogo com os próprios sujeitos migrantes e refugiados, e não apenas a partir de definições institucionais pré-estabelecidas.

Adicionalmente, ambas as instituições internacionais citadas - ACNUR e OIM - operam frequentemente em cooperação com governos, já que dependem do financiamento deles e de instituições privadas, e também com entidades da sociedade civil e agências locais, apoiando a formulação e execução de políticas públicas, promovendo integração, segurança jurídica, e acesso a serviços essenciais, além de exercerem um papel fundamental na coleta de dados e no monitoramento das condições de acolhimento. Inclusive, ambas possuem diversos escritórios e projetos em solo brasileiro, e por isso, compreender as diferenças entre imigrantes e refugiados, assim como os limites e críticas a essas definições, e os mecanismos de apoio internacional, é essencial para analisar as políticas públicas brasileiras de migração e refúgio, especialmente no contexto da transição legislativa promovida pela Lei de Migração de 2017 e pelo uso inovador dos vistos de acolhida humanitária.

## **2.2 A Lei Brasileira do Refúgio (Lei 9.474/1997) e seus Avanços Normativos**

A Lei nº 9.474/1997 foi um marco normativo fundamental na política de proteção de pessoas refugiadas no Brasil. Ela estabeleceu as diretrizes para o reconhecimento, assistência e integração dos recém-chegados no Brasil, e criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão vinculado ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJSP), responsável por analisar os pedidos, coordenar a política de refúgio e a política nacional na área, além de garantir os direitos dos solicitantes e refugiados reconhecidos.

Essa norma adota uma definição de refugiado que vai além da previsão tradicional da Convenção de 1951. Ela inclui, além das vítimas de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política, também aqueles que sofrem grave e generalizada violação de direitos humanos (GGVDH) em seu país de origem, conforme previsto no artigo 1º, inciso III. Essa ampliação reflete os princípios da Declaração de Cartagena - um importante instrumento legal na região da América Latina e do Caribe para

proteger as pessoas que são obrigadas a deixar suas casas. Ele ampliou a ideia de refugiado, incluindo também quem precisa fugir por causa de violência generalizada, conflitos internos ou violações graves dos direitos humanos (ACNUR BRASIL, 1984) e reforça o compromisso do Brasil com a proteção humanitária. E por incorporar princípios internacionais e oferecer um sistema estruturado e avançado - comparado com o que era visto na época de sua promulgação - tornou-se uma referência inovadora em questão de inclusão.

Além de reconhecer a condição de refugiado, a lei de 1997 garante que essas pessoas tenham acesso a documentos, trabalho, saúde, educação e outros serviços públicos, ajudando na sua integração social e econômica no Brasil, para que sua readaptação seja o mais fácil e rápida possível. A norma também proíbe a extradição e a devolução - como já citado, o conceito de *non-refoulement* -, reforçando que o Brasil é um país que oferece um espaço seguro para quem busca refúgio.

Entretanto, com o passar do tempo, a Lei do Refúgio se mostrou insuficiente para lidar com outras formas de vulnerabilidade, como os deslocamentos causados por crises climáticas ou pobreza extrema. Conforme apontado por Hugo de Barros (2019), há um risco de proteção deficiente quando o ordenamento limita o acolhimento a categorias formais, excluindo grupos em situações de risco não contempladas pela lei, como os atingidos por desastres climáticos ou os que passam por crises econômicas nos países de nacionalidade.

Por isso, ações adicionais, como os vistos de acolhida humanitária previstos na Lei de Migração (nº 13.445/2017) que será vista adiante, têm sido adotadas para preencher algumas dessas lacunas que deveriam ser essenciais. Mas, apesar dos pontos apontados, a Lei do Refúgio de 1997 criou uma política de proteção reconhecida internacionalmente, porém necessita ser constantemente atualizada para enfrentar os novos desafios relacionados à mobilidade das pessoas ao redor do mundo.

### **2.3 Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: A Superação de um Paradigma Excludente**

Vigente entre 1980 e 2017, o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980) foi concebido durante o regime militar e, por consequência, baseava-se na doutrina da segurança nacional. Enxergava o estrangeiro sob uma ótica de vigilância e controle, subordinando os direitos do migrante aos interesses do Estado e não dando suporte para o desenvolvimento desta população.

Essa legislação foi o primeiro e principal instrumento legal que regulamentou a entrada, permanência e expulsão de estrangeiros e perdurou por mais de três décadas. Ela refletia os valores autoritários e securitários da época, concebendo o estrangeiro sob uma ótica de suspeita e controle estatal, em vez de integração e respeito aos direitos humanos. Suas disposições estabeleciam restrições severas ao exercício de direitos civis e políticos por parte dos chamados “estrangeiros”. Por exemplo, o Estatuto proibia expressamente que participassem de atividades políticas, sindicais ou até mesmo de manifestações públicas, o que com a ótica atual pode ser visto como uma clara violação ao princípio da liberdade de expressão.

A concessão de vistos era escassa e só existiam as possibilidades de serem de trânsito, de turista, temporário, permanente, de cortesia, oficial e diplomático, dessa maneira imigrantes advindos de conjunturas de guerra, de desastre ambiental e de perseguições, não conseguiam buscar ajuda no país antes de ingressarem. A naturalização e a regularização migratória também eram marcadas por critérios estritamente administrativos e, muitas vezes, arbitrários, concentrando amplos poderes discricionários nas mãos das autoridades migratórias. Outro ponto sensível era o tratamento dado à expulsão dos migrantes, que poderia ocorrer com base em critérios amplos e pouco transparentes. A ausência de garantias processuais efetivas evidenciava o viés punitivista da norma.

Como discutido por Milanesi (2007), essa abordagem foi gradualmente tornando-se incompatível com a Constituição Federal de 1988 - mais especificamente com o artigo 5º que afirma: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” - e com os tratados internacionais de direitos humanos, o que levou à necessidade de revisão do marco normativo.

Por isso, embora tenha sido um marco regulatório importante para sua época, o Estatuto do Estrangeiro passou a ser considerado obsoleto, discriminatório e incompatível com o cenário migratório do século XXI, que passou a exigir políticas públicas integradas e inclusivas que respeitem a diversidade (COSTA; SOUZA; BARROS, 2019).

Já em 2017, a Lei nº 13.445, conhecida como Lei de Migração, foi outorgada, revogou o Estatuto do Estrangeiro e instaurou um novo paradigma baseado nos direitos humanos, após uma crescente necessidade devido ao crescimento no número de imigrantes no país. De acordo com Isabella Araujo, Vitor Nery e Alvaro Gonzaga,

Justamente pelo aumento da complexidade do tema alinhado à um estatuto obsoleto e discriminatório, e a uma gama de situações de vulnerabilidade que a Lei do Refúgio não disciplina de forma expressa, deixando lacunas para

proteção daqueles que, por exemplo, migram por questões econômicas, a dizer fome e extrema pobreza, e ambientais. Uma mudança legislativa era imprescindível, por isso a Lei de Migração, publicada em 2017, é considerada de suma importância. (2024)

Regulamentada pelo Decreto nº 9.199/2017, apesar de diversos protestos xenofóbicos contra, a lei afirma que a política migratória deve ser orientada pelos princípios da igualdade de tratamento, não discriminação - incluindo o repúdio à xenofobia e à discriminação -, dignidade da pessoa humana, não criminalização da migração e direito à mobilidade (ASSIS, 2018). A nova legislação desloca o foco da segurança para a integração, reconhecendo o migrante como sujeito de direitos e exigindo a implementação de políticas públicas voltadas à sua inserção plena na sociedade.

Ademais, foram criados mecanismos para a proteção de quem não tem nacionalidade, pessoas chamadas de apátridas, e a oferta de chances de regularização para quem está em situação irregular, por meio de processos administrativos mais acessíveis. A lei de 2017 também determinou que a gestão migratória deve ser feita de forma transparente, participativa e integrada entre diferentes setores, envolvendo a sociedade civil através de conselhos e espaços de diálogo.

Outro marco importante, foi a criação do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) - órgão composto por representantes do Ministério do Trabalho, da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores, da Agricultura, da Saúde, da Indústria, Comércio e Turismo, e da Ciência e Tecnologia, além de quatro representantes dos trabalhadores, quatro representantes dos empregadores e um representante da comunidade científica e tecnológica (BRASIL, 1996) - com uma estrutura renovada, para acompanhar as políticas públicas relacionadas à migração com base nos direitos humanos.

A própria nomenclatura das leis citadas, já diz muito sobre seus objetivos e cuidados com a população envolvida. Isso porque “estrangeiro” está interligado com algo estranho, ou até mesmo “extraterrestre”, então a comparação com uma pessoa de outro país, faz com que ela seja desumanizada e seja tratada de maneira diferente do que os nacionais, o que o Estatuto do Estrangeiro de fato fazia. Agora com a mudança para “migrante” e todas as mudanças citadas trazidas no decreto, as pessoas que deixaram seu país de origem, são reconhecidas como pessoas que migram e merecem ser tratadas com dignidade, no mínimo (OLIVEIRA; SAMPAIO, 2020).

Uma das inovações mais importantes foi o estabelecimento de um marco legal mais completo e flexível, permitindo diferentes maneiras de entrar e ficar no país. Entre as opções criadas ou reformuladas estão os vistos temporários, de residência, de reunião familiar, de

acolhida humanitária e por motivos humanitários, além da possibilidade de regularizar a situação migratória por interesse público.

Focando mais no artigo 13 da Lei de Migração, ele enumera os tipos de visto que permitem o ingresso legal de estrangeiros no Brasil. Entre eles, destacam-se:

- Visto de visita (turismo, negócios);
- Visto temporário (trabalho, estudos, pesquisa);
- Visto diplomático e oficial;
- Visto de residência (reunião familiar, refúgio, acolhida humanitária).

O visto por acolhida humanitária, regulamentado pelo Decreto 9.199/2017 (art. 36), foi um dos mais revolucionários e inovadores, já que autoriza o ingresso de pessoas em situação de grave ou iminente instabilidade, conflito armado, desastre ambiental ou grave violação de direitos humanos. Esse dispositivo tem sido aplicado em casos como o dos haitianos, venezuelanos, ucranianos e, mais recentemente, dos afegãos, mediante edição de portarias interministeriais, como a Portaria MJSP nº 24/2021 (BRASIL, 2021) e a Portaria MJSP nº 290/2023 (BRASIL, 2023a).

Apesar dos avanços, a implementação da Lei de Migração ainda enfrenta desafios, como a lentidão dos processos administrativos, a falta de estrutura dos órgãos responsáveis e a persistência de práticas discriminatórias. Ainda assim, ela representa uma conquista significativa no cenário latino-americano, colocando o Brasil entre os países que reconhecem formalmente o direito de migrar como expressão da dignidade humana.

### **3 ACOLHIDA HUMANITÁRIA NO BRASIL: INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO E SEUS DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO**

A acolhida humanitária, brevemente citada no capítulo anterior como uma das categorias de visto implementadas na nova Lei de Migração, representa um marco inovador na política migratória brasileira. Trata-se de um mecanismo jurídico que busca responder a casos excepcionais, conforme definições estabelecidas no artigo 14º, parágrafo 3º, onde “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, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento” se enquadram na solicitação. Ainda, diferente do instituto do refúgio, a acolhida humanitária amplia o escopo de proteção, permitindo que nacionais de países determinados, ou apátridas, solicitem visto e residência no Brasil, mesmo sem preencher os critérios tradicionais de refugiado.

Esse instrumento jurídico traduz o reconhecimento, por parte do Estado brasileiro, de que o migrante deve ser tratado como sujeito de direitos e não como objeto de controle territorial. Assim como diz Dupas, esse foi “o mais significativo avanço sobre o tema, capaz de romper com um histórico violador de direitos dos imigrantes, que privilegiava os princípios da segurança nacional e do utilitarismo econômico, em detrimento da dignidade da pessoa humana” (2020, p. 139).

Ainda, de acordo com o Decreto nº 9199 de 2017 - que regulamenta a Lei nº 13.445 do mesmo ano -, a concessão de visto para tal finalidade depende de ato conjunto dos Ministros de Estado, da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho, que definirá as condições, os prazos e os requisitos para a emissão do visto, dado que cada solicitação é analisada de forma individual. Ademais, o registro do imigrante, já em território brasileiro, favorecido pela concessão, é simplificado, já que poderá ser realizado com a apresentação dos documentos de que o imigrante dispuser, já que sabe-se que muitas vezes o imigrante acolhido por razões humanitárias chega ao país em condições penosas e sem documentos de viagem formalmente aceitos, como o passaporte. Após a ida a Polícia Federal para se registrar, a princípio é entregue um documento com residência provisória com validade de 2 anos, podendo ser transformado, posteriormente, em uma residência permanente, com prazo de estada indeterminado. Outro ponto essencial descrito é a possibilidade de livre exercício de atividade laboral deve ser reconhecida, auxiliando a integração local e restabelecimento.

Fica claro então, que, além de responder a demandas emergenciais, a acolhida humanitária reforça a centralidade dos direitos humanos no ordenamento jurídico nacional, em consonância com tratados internacionais de que o Brasil é signatário e com recomendações de organismos como a ONU, ACNUR e OIM.

### **3.1 Da Crise Haitiana ao Marco Legal de 2017: A Gênese da Acolhida Humanitária**

Sabemos que a acolhida humanitária foi formalmente introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei de Migração e regulamentada pelo Decreto nº 9.199/2017. Mas, antes dessa conquista, houve um longo histórico de falta de proteção por parte do Brasil, principalmente quando o caso dos imigrantes haitianos é analisado.

Após o terremoto de 2010 no Haiti, o país foi vastamente devastado, fazendo com que muitas pessoas fossem obrigadas a deixar. Nos anos de 2011 e 2012, milhares de haitianos chegaram ao Brasil em busca de melhores condições de vida, sendo influenciados pela grande presença de militares brasileiros no país que, além de auxiliarem em missões internacionais em busca de uma estabilização, acabaram levando um pouco da cultura, fazendo com que não fosse mais um país completamente desconhecido, como outros eram (PEREIRA, 2023). Porém, encontraram um sistema migratório defasado, ainda baseado no Estatuto do Estrangeiro, sem mecanismos adequados de acolhimento e integração.

Diante da precariedade jurídica, muitos solicitavam refúgio, mas não se enquadravam na definição legal e acabavam ficando irregularmente no país, já que não estavam sofrendo nenhum tipo de perseguição, o que acabava contribuindo para a sobrecarga do CONARE, que analisa cada solicitação separadamente. A solução mais rápida encontrada foi a criação de um visto específico por razões humanitárias, instituído pela Resolução Normativa nº 97/2012 do CNIG, posteriormente prorrogado e ajustado pela Resolução Normativa nº 102/2013 do mesmo órgão. Então, “Somente devido à pressão da sociedade civil e grupos organizados, assim como a flexibilidade governamental, o Centro cria um mecanismo de permanência para haitianos vítimas de desastres ambientais, e, portanto, não abrangidos pela Lei de Refúgio” (PEREIRA, 2023, p. 33).

Esse visto foi pensado para garantir, principalmente, a regularização migratória, evitar deportações em massa e coibir o tráfico de pessoas nas fronteiras, já que haviam outras pessoas se aproveitando da vulnerabilidade desses migrantes forçados em busca de dinheiro. A solicitação da permissão de viagem deveria ser feita, inicialmente, unicamente nos consulados brasileiros em Porto Príncipe (Haiti) e Santo Domingo (República Dominicana) -

o que depois se expandiu para outros consulados em diferentes países da América do Sul que estavam na rota migratória -, com o documento pronto, o imigrante já poderia ingressar no território de forma regular, com autorização de residência e permissão de trabalho.

Dessa forma, posteriormente, a acolhida humanitária surgiu como instrumento complementar para assegurar proteção em situações emergenciais que não se enquadram na definição tradicional de refugiado, mas que demandam solidariedade internacional e garantia de direitos básicos. Hoje em dia, as crises na Venezuela, no Afeganistão e na Ucrânia evidenciaram ainda mais a relevância desse mecanismo.

### **3.2 Critérios de Elegibilidade: Por que Apenas Alguns Países são Contemplados?**

A concessão de vistos de acolhida humanitária não é universal, ela depende da identificação, pelo Estado brasileiro, de crises específicas em determinados países. Nesse sentido, pode-se falar em um “privilegio” atribuído a nacionais de certas regiões que, em razão de condições geopolíticas ou humanitárias, recebem atenção especial do governo brasileiro. Assim, as escolhas não são decorrentes de méritos individuais, mas da situação coletiva em que esses nacionais se encontram. O reconhecimento de vulnerabilidade extrema é definido em portarias ministeriais, que delimitam os países contemplados. Essa escolha pode envolver tanto fatores humanitários, como guerras ou perseguições, quanto considerações políticas e diplomáticas.

Historicamente, os primeiros beneficiados foram os haitianos, que já possuíam um visto especial anteriormente. A opção se justificou pela magnitude da catástrofe, que deixou centenas de milhares de mortos e milhões de desabrigados, somada à inexistência de alternativas legais de ingresso no Brasil. Os sírios também tiveram direito à acolhida humanitária no Brasil, e isso aconteceu em razão da guerra civil síria, iniciada em 2011. Esse conflito gerou uma das maiores crises humanitárias do século XXI, com milhões de pessoas deslocadas interna e externamente, submetidas a graves violações de direitos humanos.

O Brasil reagiu a esse cenário com a edição da Resolução Normativa do CONARE nº 17, de 20 de setembro de 2013, que criou o visto humanitário para nacionais da Síria e apátridas afetados pelo conflito armado naquele país (BRASIL, 2013a). Essa medida foi descendente da criada para nacionais do Haiti, e estabeleceu que os vistos poderiam ser solicitados diretamente em consulados brasileiros em países vizinhos à Síria (como Turquia, Líbano e Jordânia), facilitando o acesso de pessoas em deslocamento forçado (SILVA; FERNÁNDEZ, 2020).

Já os venezuelanos foram incluídos diante da crise política, econômica e humanitária que, a partir de 2014, levou milhões de pessoas a buscar refúgio em países vizinhos. No caso da Venezuela, a proximidade geográfica e a pressão sobre as fronteiras terrestres do norte do Brasil (especialmente em Roraima) foram fatores determinantes para que fossem inseridos na categoria, mas o feito só foi concretizado em 2018 (BRASIL, 2018b).

Mais recentemente, em 2021, a tomada de poder pelo Talibã no Afeganistão levou à criação de portarias específicas que estabeleceram o visto humanitário para nacionais afegãos, considerando o risco de perseguição, especialmente contra mulheres, minorias étnicas e pessoas ligadas a forças internacionais, que eram contra o atual governo. Em 2022, com a guerra na Ucrânia, o Brasil também passou a conceder visto humanitário a cidadãos ucranianos, seguindo uma tendência internacional de solidariedade frente ao deslocamento em massa provocado pelo conflito.

Esses exemplos evidenciam que a seleção dos países não segue critérios fixos, mas se orienta por situações de grave instabilidade institucional, conflito armado, calamidade ou violação de direitos humanos, como o previsto na legislação. Além disso, fatores como proximidade geográfica, relações diplomáticas, compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e pressões de organizações da sociedade civil e organismos internacionais (ACNUR e OIM) influenciam a decisão.

Por conta da reduzida quantidade de países, a literatura aponta que esse recorte pode gerar críticas, já que populações de países não incluídos em tais portarias podem enfrentar dificuldades semelhantes sem terem acesso à mesma proteção (BARROS, 2019). Nesse sentido, embora a acolhida humanitária seja um avanço, ela também revela a seletividade inerente às políticas migratórias.

Uma discussão mais recente é a decisão de não inclusão da Palestina por parte do governo brasileiro (SOARES, 2024). A situação da Palestina, marcada por décadas de conflito e agravada por sucessivos ciclos de violência em Gaza e na Cisjordânia, preenche os requisitos objetivos da lei - instabilidade institucional, violação sistemática de direitos humanos e deslocamento forçado em massa. Ainda assim, a ausência de norma específica revela a seletividade política que caracteriza a implementação da acolhida humanitária.

Desde de outubro de 2023, diante da escalada da violência em Gaza, houve pressão de organizações da sociedade civil, movimentos de direitos humanos e setores acadêmicos para que o governo brasileiro editasse uma portaria de visto humanitário para palestinos, nos moldes dos já existentes. O tema chegou a ser discutido no âmbito do Ministério da Justiça e

do Ministério das Relações Exteriores, mas até o momento prevaleceu a opção por concessões pontuais de vistos por razões humanitárias caso a caso, e não por meio de portaria ampla.

Autores como Sant'Ana (2020) e os da obra “O caráter humanista da Lei de Migrações: avanços da Lei n. 13.445/2017 e os desafios da regulamentação” (VARELLA; OLIVEIRA; OLIVEIRA; LIGIERO, 2017), chamam atenção para esse aspecto de seletividade da política migratória humanitária, que, embora fundamentada em princípios universais, a prática depende de decisões políticas, que podem incluir uns grupos e excluir outros, mesmo quando enfrentam condições semelhantes de vulnerabilidade.

### **3.3 Acolhida Humanitária como Alternativa e Desafogo do Sistema de Refúgio**

Um dos papéis mais relevantes da acolhida humanitária, e razão para sua criação, é funcionar como mecanismo de desafogamento dos pedidos de refúgio, que era utilizado por muitos imigrantes como a única maneira de se regularizar no país, mesmo eles não sendo considerados refugiados conforme a definição adotada pelo Brasil. Ao oferecer uma via alternativa para ingresso e permanência regular, evita-se a sobrecarga do CONARE, que enfrenta milhares de processos pendentes.

Como a autora Gláucia Assis traz em sua obra “A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e desafios”,

Nesse contexto, os movimentos de migração e refúgio se cruzam porque, muitas vezes, a solicitação de refúgio não é concedida ou reconhecida, como agora acompanhamos as manchetes sobre o grande número de venezuelanos que tem chegado ao Brasil fugindo da crise econômica e política naquele país. Todos esses novos movimentos de migração e também de pedidos de refúgio, evidenciaram a necessidade de uma nova legislação que pudesse conferir aos migrantes direitos básicos capazes de lhes possibilitar uma condição de vida mais digna e o acesso a direitos fundamentais, garantindo o respeito e a promoção dos direitos humanos dos migrantes. (ASSIS, 2018, p. 617)

Ademais, pesquisadores como Sant'Ana (2020) apontam que o visto humanitário não apenas reduz a pressão burocrática, mas também assegura maior rapidez no acesso a direitos como trabalho, saúde e educação. Dessa forma, amplia-se a rede de proteção e promove-se integração social, sem depender exclusivamente da análise de refúgio, que é demorada e restritiva.

Apesar do Brasil ter registrado crescimento expressivo nos pedidos de refúgio, foram 50.355 solicitações em 2022, mas apenas 5.795 resultaram em reconhecimento da condição de refugiado (PEDUZZI, 2023). Em 2024, o número chegou a 68.159 solicitações, um aumento de 16,3% em relação ao ano anterior, mas somente 13.632 pessoas obtiveram o status formal

(AGÊNCIA GOV, 2025). Nesse contexto, a concessão de vistos de acolhida humanitária aparece como mecanismo alternativo e complementar, permitindo a regularização documental imediata sem sobrecarregar o órgão responsável. Entre janeiro de 2023 e julho de 2024, o Brasil concedeu mais de 11 mil vistos de acolhida humanitária, sendo 6.149 para afgãos, 4.119 para haitianos, 926 para sírios e 8 para ucranianos (AGÊNCIA GOV, 2024). Esses dados demonstram que a política de acolhida humanitária, além de garantir proteção a grupos em situações de vulnerabilidade, cumpre função estratégica ao aliviar a pressão sobre o sistema de refúgio, tradicionalmente mais burocrático e demorado.

### **3.4 Entre o Ideal e a Prática: As Dificuldades Estruturais da Política de Acolhimento**

Embora a política de acolhida humanitária represente um marco na consolidação dos direitos humanos no âmbito migratório brasileiro, sua implementação ainda enfrenta desafios estruturais significativos. A acolhida humanitária, por sua natureza, é uma política emergencial e excepcional, voltada a contextos de grave violação de direitos humanos, desastres e conflitos armados. No entanto, sua efetividade depende diretamente da existência de políticas públicas complementares que garantam a inserção social, econômica e cultural dos migrantes.

Na prática, o visto de acolhida humanitária assegura apenas o ingresso e a regularização documental, mas não garante, por si só, moradia, emprego, educação, saúde ou integração comunitária. Esses direitos, apesar de previstos em lei, são de difícil acesso em razão da fragmentação das ações entre os diferentes níveis de governo e da ausência de uma política nacional de integração de migrantes e refugiados. O que se observa, portanto, é uma transferência de responsabilidades para as organizações da sociedade civil, que acabam assumindo funções de acolhimento, assistência e orientação jurídica, frequentemente sem recursos adequados (CONECTAS, 2023; OIM, 2024).

Um exemplo concreto dessa fragilidade institucional é a condicionalidade imposta pela Portaria Interministerial nº 42/2023, que atrela a concessão do visto humanitário à capacidade de abrigamento por organizações da sociedade civil com convênio ativo com o governo federal. Essa medida, embora justificada como forma de garantir acolhimento digno, acaba por restringir o acesso à proteção internacional para pessoas que não conseguem se vincular a essas instituições, contrariando o princípio da universalidade da acolhida previsto na Lei de Migração. Como observa a Conectas (2023), essa vinculação cria um “filtro social e

institucional”, subordinando um direito humanitário à infraestrutura disponível no país, e não à urgência humanitária dos indivíduos.

Além disso, dados recentes da Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2025) indicam que muitos beneficiários da acolhida humanitária enfrentam dificuldades significativas na adaptação ao mercado de trabalho formal, na revalidação de diplomas e na acessibilidade linguística e cultural aos serviços públicos. A ausência de programas permanentes de capacitação profissional e de políticas de inclusão linguística reforça a vulnerabilidade social desses grupos, que, em muitos casos, permanecem em abrigos temporários por longos períodos.

Outro desafio diz respeito à coordenação federativa. A execução das políticas de acolhimento depende da articulação entre União, estados e municípios, mas ainda há lacunas de comunicação e de repasse de recursos. Em muitas localidades, os Centros de Referência e Atendimento a Imigrantes (CRAI) - financiados por prefeituras - operam com equipe reduzida e sem integração sistêmica com as secretarias de assistência social e saúde. Isso compromete o acompanhamento das famílias migrantes e dificulta a formulação de estratégias de longo prazo para sua autonomia.

Por fim, é importante ressaltar que a acolhida humanitária não deve ser compreendida apenas como um ato de entrada e documentação, mas como um processo contínuo de inclusão social e cidadã. Sem políticas públicas estruturadas e sustentáveis, essa política se torna limitada, deixando grande parte dos imigrantes e refugiados em situação de vulnerabilidade prolongada. A efetividade do instituto depende, portanto, da consolidação de uma rede integrada de acolhimento, envolvendo o poder público, as organizações da sociedade civil e as comunidades locais, de forma a garantir que o Brasil cumpra plenamente seus compromissos internacionais de proteção e promoção dos direitos humanos de pessoas em mobilidade.

## 4 A CRISE AFGEGÃ E A RESPOSTA BRASILEIRA: ENTRE O DISCURSO HUMANITÁRIO E A REALIDADE DA ACOLHIDA

A situação do Afeganistão, marcada por décadas de instabilidade política, conflitos armados e violações de direitos humanos, tornou-se um dos principais símbolos contemporâneos das crises humanitárias internacionais. O país, situado em uma região geopolítica estratégica da Ásia Central, enfrenta desde o fim do século XX um cenário de sucessivas guerras, intervenções externas e disputas internas pelo poder, fatores que têm provocado deslocamentos massivos e a deterioração das condições de vida de sua população.

A retomada do poder pelo grupo Talibã, em agosto de 2021, agravou significativamente o quadro de insegurança e vulnerabilidade, especialmente para mulheres, meninas, minorias étnicas e religiosas, e defensores de direitos humanos. A partir desse contexto, milhões de afegãos buscaram refúgio em países vizinhos, como Irã e Paquistão, e em nações mais distantes que adotaram políticas de acolhimento emergencial.

Diante dessa conjuntura, o Brasil assumiu uma posição de destaque regional ao instituir, por meio da Portaria Interministerial nº 24, de 2021, o visto de acolhida humanitária para nacionais do Afeganistão e apátridas afetados pela crise no país. A medida, fundamentada nos princípios da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) e na Constituição Federal de 1988, reforça o compromisso brasileiro com a solidariedade internacional e com a proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade.

A análise deste capítulo busca compreender o contexto geopolítico e humanitário do Afeganistão e examinar como o Brasil tem respondido à crise por meio de instrumentos normativos e políticas públicas de acolhida. Dessa forma, pretende-se demonstrar como o caso afegão exemplifica, de maneira concreta, os limites e as potencialidades da política migratória brasileira contemporânea, evidenciando o papel do país como agente humanitário, mas também os obstáculos que ainda persistem para a efetiva integração dessas populações no território nacional.

### 4.1 O Colapso Afegão: Contexto Histórico, Político e Humanitário

A crise humanitária no Afeganistão é considerada uma das mais graves do século XXI. Após duas décadas de conflito e instabilidade, a retirada das tropas dos Estados Unidos e da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), em agosto de 2021, culminou na tomada de poder pelo grupo Talibã, que reinstituiu um regime autoritário e teocrático. O

colapso das instituições civis e a dissolução das forças de segurança resultaram em um vazio político e social marcado por perseguições, violência generalizada e violações massivas de direitos humanos.

O Afeganistão ocupa, historicamente, uma posição geopolítica estratégica, situado entre três regiões de segurança distintas: Ásia Meridional, Ásia Central pós-soviética e Oriente Médio. Essa localização o tornou alvo de sucessivas disputas internacionais e intervenções militares (NAPOLEÃO, 2012). A guerra iniciada em 2001, após os atentados de 11 de setembro, foi justificada pelos estadunidenses e pela OTAN como parte da “guerra ao terror”, tendo como objetivo derrubar o regime do Talibã, acusado de abrigar a organização Al-Qaeda, responsável pelos ataques em solo norte-americano. Em poucas semanas, o regime foi deposto, e um governo provisório foi instalado sob supervisão da ONU, marcando o início de uma nova fase de reconstrução estatal (PBS NEWSHOUR, 2011).

Contudo, conforme analisa Napoleão (2012), essa reconstrução seguiu um modelo externamente imposto e fortemente militarizado, que priorizou a segurança em detrimento do desenvolvimento civil. Entre 2001 e 2005, viveu-se o que o autor denomina uma “ilusão de estabilidade”, quando o Talibã foi afastado das principais cidades, e missões internacionais como a ISAF (Força Internacional de Assistência à Segurança) e a UNAMA (Missão de Assistência das Nações Unidas no Afeganistão) foram criadas com o propósito de reestruturar o país. Entretanto, a partir de 2006, a insurgência talibã se reorganizou, retomando o controle de diversas províncias e evidenciando o fracasso do processo de *statebuilding* promovido pela comunidade internacional.

Entre 2009 e 2011, a estratégia norte-americana de contra-insurgência intensificou o conflito, ampliando as operações militares e as baixas civis. Em 2012, a chamada “transição de Bonn a Bonn” marcou o início da retirada gradual das tropas estrangeiras e a tentativa de reconciliação política com o Talibã - que, no entanto, nunca se concretizou plenamente (NAPOLEÃO, 2012). A partir de então, o país mergulhou em uma nova fase de instabilidade, agravada pela corrupção, pobreza e dependência de ajuda externa (COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS, 2021).

A crise atingiu seu ponto crítico em agosto de 2021, quando, após vinte anos de presença militar internacional, o Talibã retomou o controle de Cabul e restabeleceu um regime teocrático. A retirada das tropas americanas, concluída em 31 de agosto de 2021, encerrou formalmente a guerra mais longa da história dos Estados Unidos, mas inaugurou uma nova fase de colapso político e humanitário (PBS NEWSHOUR, 2021). Desde então, o país vive sob um regime autoritário caracterizado pela supressão de direitos das mulheres e meninas,

pela perseguição de minorias étnicas e religiosas e por uma profunda crise econômica e alimentar (ACNUR, 2023).

De acordo com o *Comprehensive Action Plan for Afghanistan and Neighbouring Countries* (OIM, 2023), até 2023, mais de 17 milhões de afegãos necessitam de algum tipo de assistência humanitária, e mais de 8 milhões foram deslocados desde a retomada do poder pelo Talibã, sendo cerca de 1,6 milhão acolhidos por países vizinhos, como Irã e Paquistão. O relatório aponta ainda que o país enfrenta desastres climáticos recorrentes, como secas e enchentes, além do colapso de serviços básicos e infraestrutura, desemprego generalizado, insegurança alimentar aguda e dependência crítica da ajuda internacional. A OIM adota, assim, uma abordagem de resposta humanitária e de reconstrução baseada no “nexo humanitário-desenvolvimento-paz (*HDP nexus*)”, buscando combinar assistência emergencial e fortalecimento de capacidades locais.

Portanto, a crise afegã contemporânea é resultado de um processo histórico de intervenção externa malsucedida, fragmentação política interna e vulnerabilidade estrutural, agravado pela ascensão do Talibã e pelo isolamento internacional. Diante desse cenário, a comunidade global reagiu com diferentes medidas de proteção, entre elas a criação de programas de reassentamento e acolhida humanitária. O Brasil, amparado por sua legislação migratória humanista, tornou-se um dos países que responderam positivamente ao apelo internacional.

#### **4.2 O Visto Humanitário para Afegãos: Fundamentos Legais e Primeiras Medidas**

Em resposta à crise instaurada, houve a criação do visto de acolhida humanitária para nacionais do Afeganistão, decorrente de um contexto internacional marcado por uma crise humanitária de grandes proporções, agravada pela retomada do poder pelo grupo Talibã em 2021. Diante das denúncias de violações sistemáticas de direitos humanos, perseguições políticas e restrições severas às liberdades civis, o governo brasileiro instituiu, por meio da Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 24, de 3 de setembro de 2021, o visto temporário e a autorização de residência por acolhida humanitária a nacionais do Afeganistão e seus familiares.

Essa portaria foi fundamentada nos artigos 14, §3º, da Lei nº 13.445/2017 e 36 do Decreto nº 9.199/2017, que permitem a concessão de vistos humanitários a estrangeiros em situações de grave ou iminente instabilidade institucional, conflito armado, calamidade de grande proporção ou violação de direitos humanos. A medida se alinhou ao espírito humanista

da Lei de Migração, reconhecendo o migrante como sujeito de direitos e integrante da sociedade brasileira (VARELLA; OLIVEIRA; OLIVEIRA; LIGIERO, 2017).

Segundo Carvalho (2023), a edição da Portaria nº 24/2021 representou um marco na política migratória brasileira, por ser uma das primeiras respostas concretas da América Latina à crise afegã. Ela possibilitou que os vistos fossem emitidos nas embaixadas brasileiras em Islamabad, Teerã, Moscou, Ancara, Doha ou Abu Dhabi, assegurando vias seguras, ordenadas e regulares de migração, e após o recolhimento do documento, o portador deve entrar no Brasil em no máximo 180 dias para ainda ter o acesso a residência. A autora destaca ainda que a medida priorizou grupos vulneráveis, como mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência e indivíduos com vínculos familiares no Brasil, demonstrando coerência com os pactos internacionais de proteção humanitária, como o Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular (2018).

No entanto, a execução dessa política apresentou entraves práticos e institucionais. A OIM (2023) aponta que muitos solicitantes enfrentaram dificuldades logísticas para acessar os consulados brasileiros, custos elevados de deslocamento - além de riscos que a exposição demasiada causa, considerando que países ao redor do Afeganistão, como Irã e Paquistão, não podem ser considerados seguros para livre circulação por conta de diversas disputas territoriais e de controle, além de que são regimes que veem legitimidade no governo talibã, portanto são relutantes quando se trata do reconhecimento do perigo existente no país (PAREDES, 2021) - e demora na tramitação dos pedidos de visto, a obtenção dos vistos demandava deslocamento para países vizinhos, o que expunha as famílias a riscos e altos custos financeiros.

Além disso, o número de vistos concedidos foi inicialmente limitado, o que gerou gargalos no atendimento e atrasos na chegada dos beneficiários. Ainda assim, a adoção do visto humanitário permitiu ao Brasil atuar de maneira autônoma e solidária, reafirmando seu compromisso histórico com o multilateralismo e a proteção internacional dos direitos humanos.

Junto com a instauração da possibilidade residência por conta da acolhida humanitária, o CONARE, em 2020, instaurou o reconhecimento de solicitações de refúgio de afegãos por *prima facie* (ACNUR, 2025), facilitando e encurtando a demora do processo, que passou a ser concedido em menos de um ano, dado que somente por terem nacionalidade afegã, já são considerados adequados para serem chamados de refugiados. Como Luiza Carvalho diz,

Por outro lado, no reconhecimento de refugiado por *prima facie*, algumas etapas do processo são diferentes, dada a urgência que se tem, em razão da grave e generalizada violação de direitos humanos do país de origem, como é

o caso do Afeganistão. Dessa forma, o reconhecimento da condição de refugiado afegão se dá por um processo mais simplificado, em que são eliminadas as fases de entrevistas, bastando, portanto, que o solicitante de refúgio comprove sua nacionalidade afegã para que a condição de refugiado seja reconhecida. Não obstante, o processo resta demasiadamente demorado e carece de transparência e acesso à ampla defesa. Por último, vale destacar que a condição de refugiado poderá cessar, se o refugiado puder recuperar a proteção do seu país de origem, ou, ainda, se adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade se adquiriu. (CARVALHO, 2023, p. 21)

Outras nacionalidades como Iraque, Burkina Faso, Mali, Síria e Venezuela, também se enquadram nessa beneficiação, que está prevista no inciso III do artigo 1º da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 - a Lei do Refúgio -, que aborda o reconhecimento como refugiado do indivíduo que foi obrigado a deixar seu país de nacionalidade devido a GGVDH (BRASIL, 2025g). Pessoas LGBTQIA+ nacionais de países onde ser gay, lésbica, bissexual, travesti ou transsexual é considerado um crime (BRASIL, 2025e) e meninas e mulheres vítimas de mutilação genital (BRASIL, 2025c), também possuem essa proteção garantida, ajudando a inserção e proteção mais rápida no país, reafirmando o compromisso do país com os direitos humanos.

#### **4.3 A Chegada ao Brasil: Logística, Apoio Institucional e Limites do Acolhimento**

Os primeiros afegãos chegaram ao país ainda em setembro de 2021, desembarcando principalmente no Aeroporto Internacional de Guarulhos (SP), que se tornou a principal porta de entrada para esse fluxo (CARVALHO, 2023). Desde então, o Brasil passou a receber, de forma contínua, grupos de famílias, mulheres e crianças em busca de proteção. De acordo com a Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2023), entre setembro de 2021 e dezembro de 2024, foram autorizados mais de 13.100 vistos de acolhida humanitária e 5.700 autorizações de residência a afegãos, consolidando o país como um importante destino humanitário na região. Também, segundo a plataforma DataMigra BI, desenvolvida pelo OBMigra (MJSP/Universidade de Brasília) em conjunto com a SENAJUS (Secretaria Nacional de Justiça), no Brasil, desde o agravamento do conflito em 2021, cerca de 1427 afegãos solicitaram o refúgio e o tiveram concedido, até os dias atuais.

Grande parte dos migrantes chegou com apoio logístico da OIM e ACNUR, em parceria com o MRE e o MJSP. As operações de recepção envolveram também organizações da sociedade civil - como o Instituto Adus, a Panahgah Associação de Apoio Humanitário Internacional e o Instituto Estou Refugiado -, universidades e entidades religiosas, como o

Serviço Jesuítico a Migrantes e Refugiados (SJMR) e a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo, que ofereceram desde acolhimento temporário, apoio jurídico, orientação linguística, assistência na regularização documental, até integração social. O estado de São Paulo concentrou a maior parte das chegadas, seguido por Paraná, Santa Catarina e Minas Gerais (OIM, 2023).

Após chegar ao Brasil, um dos primeiros passos é a regularização da documentação, já que o afegão portador do visto humanitário tem até 90 dias para fazer o registro junto à Polícia Federal e, com isso, obter sua autorização de residência e sua Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM). A autorização de residência temporária possui o prazo de 2 anos, e pode, ao final desse período, ser convertida em residência por prazo indeterminado, como mencionado anteriormente.

Se o método de regularização escolhido for a solicitação do refúgio, não a autorização de residência, os processos mudam um pouco, já que agora o pedido deve ser solicitado on-line por meio da plataforma Sisconare, conectada ao Conare, que gerará um comprovante de solicitação que deve ser apresentado à Polícia Federal também, para que um documento provisório seja emitido até o deferimento do processo. Nesse caso, o documento inicial é o DPRNM (Documento Provisório de Registro Nacional Migratório), que deve ser renovado todo ano para demonstrar ao órgão público que ainda há a vontade de ter o status de refugiado reconhecido, mas, como o processo para afegãos é simplificado, a maioria nem chega a pedir a renovação pois já recebe a aprovação em menos de um ano, e assim, possui acesso ao documento CRNM com prazo indeterminado (BRASIL, 2025g).

Apesar de receberem apoio não somente do aparato estatal, a chegada dos nacionais do Afeganistão no Brasil foi marcada por muitas complicações e uma grande falta de infraestrutura. Como Luiza Carvalho (2023) diz, “o Estado brasileiro tem uma atuação secundária na recepção e integração desses indivíduos à sociedade. Por conseguinte, os refugiados se encontram muito mais dependentes de soluções trazidas pelas organizações da sociedade civil” (p. 29).

#### 4.3.1 Condições Precárias e a Ação das Organizações da Sociedade Civil

Apesar dos avanços representados pela criação do visto de acolhida humanitária para nacionais do Afeganistão, a chegada dos migrantes ao Brasil expôs uma série de desafios logísticos, estruturais, sociais e institucionais que evidenciam as limitações do sistema nacional de acolhimento.

Um dos principais problemas identificados foi a superlotação dos abrigos e a ausência de uma política pública articulada de recepção imediata. Segundo informes da OIM (2023), muitos afegãos permaneceram por longos períodos nas dependências do Aeroporto Internacional de Guarulhos (SP), dormindo em cadeiras, colchonetes improvisados ou até mesmo no chão, enquanto aguardavam encaminhamento para abrigos públicos. Essa situação foi agravada pela demora na emissão de documentos, como o CPF e a autorização de residência, dificultando o acesso a benefícios sociais e a serviços básicos. Ademais, os afegãos acabam passando por muitas situações de xenofobia e islamofobia, as quais causam atraso na adaptação e instauraram medo e insegurança na população (LAFORÉ; CAMARGO, 2023).

Em complemento, em parceria com outras organizações da sociedade civil, a OIM e o ACNUR, os afegãos recebem um suporte inicial fornecido no próprio Aeroporto na cidade de Guarulhos. O Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante (PAAHAM) realiza esse trabalho de acolhimento, orientação e encaminhamento dos refugiados ao território brasileiro.

Segundo o relatório mais recente do ACNUR Brasil (2025), cerca de 7.388 afegãos receberam atendimento no Posto, considerando dados entre janeiro de 2022 e dezembro de 2024. A principal necessidade dos recém-chegados ao PAAHAM tem sido justamente o acesso a um lugar para ficar, ou seja, o abrigamento na rede local. O Posto conseguiu encaminhar 4.191 pessoas para os abrigos disponíveis na região, utilizando locais temporários. No entanto, a falta de vagas nos abrigos faz com que muitos afegãos fiquem aguardando uma oportunidade de se alojar no próprio aeroporto, muitas vezes em condições precárias.

Vale destacar que, em junho de 2023, uma crise sanitária surgiu em meio aos que aguardavam transferência acampados no aeroporto internacional, devido à escassez de vagas nos abrigos, causada por um surto de sarna entre os refugiados afegãos, o que só reforçou as condições completamente precárias em que eles estavam vivendo (BERNARDO, 2023). Usar somente as roupas que vieram no corpo, sem acesso a higiene diariamente, dormindo em barracas improvisadas, essas foram algumas das causas do surgimento da doença, identificada por uma médica voluntária de uma unidade básica de saúde (UBS).

Em vista da seriedade da doença e da facilidade de contaminação, o ACNUR junto com a OIM, OSCs, o governo de São Paulo, a prefeitura de Guarulhos e a prefeitura de Praia Grande, criaram uma parceria para a transferência dos que estavam em perigo de contaminação para a Colônia de Férias do Sindicato dos Químicos, em Praia Grande, um

ambiente que não estava sendo utilizado e grande o bastante para acolher 128 afegãos, incluindo 35 crianças e 16 adolescentes (BOND, 2023). No local, eles receberam acesso à alimentação, atendimento médico, vacinação e regularização migratória.

Além desse episódio específico, desde o início da chegada, representantes da sociedade civil que acompanham regularmente os passos da instalação dos nacionais do Afeganistão no Brasil denunciam a falta de suporte inicial, principalmente a pessoas com doenças mais complexas e que requerem cuidados especiais, que não recebem atendimento prioritário, como deveriam. Aguardando vagas em abrigos como se não estivessem em maior vulnerabilidade, segundo Aretusa Chediak Roquim, médica e fundadora da ONG Além Fronteiras, Reconstruindo Vidas, “É ali que acaba o visto humanitário” (*ROQUIM apud BERNARDO, 2023*).

Adicional a recepção inicial, a ausência de políticas coordenadas de interiorização e de apoio à inserção laboral mantém muitos afegãos em situação de vulnerabilidade, dependendo de redes solidárias e iniciativas locais (SANT’ANA, 2020). ONGs e OSCs foram as principais responsáveis pela continuação do apoio a essa população, uma que se destaca fortemente é a Organização de Resgate de Refugiados Afegãos (ARRO), uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos criada e gerida pela própria comunidade afegã residente no Brasil. Sua atuação tem como principal objetivo fornecer assistência humanitária, orientação e apoio à integração social de refugiados e migrantes, especialmente de famílias afegãs que chegaram ao país após a crise política e humanitária instaurada no Afeganistão em 2021 (ARRO, 2025).

A entidade se diz dedicada à proteção e ao empoderamento de refugiados, oferecendo ajuda vital em tempos de crise, com foco no acesso a abrigo, assistência médica, oportunidades de emprego e estudo, além de informações sobre regularização migratória e direitos humanos. Também buscam fortalecer a autonomia dos migrantes, promovendo programas de aprendizado da língua portuguesa, capacitação profissional e articulação de parcerias institucionais que facilitem a inserção social e econômica dos recém-chegados.

Além do atendimento direto, a Organização atua na defesa de direitos e na construção de redes de apoio comunitário, buscando aumentar a conscientização pública sobre os desafios enfrentados por refugiados e migrantes. Ela, adicionalmente, trabalha visando gerar impacto duradouro na vida daqueles que foram forçados a deixar seus lares por motivos de guerra, perseguição política, instabilidade social, cultural ou religiosa.

Sua presença tem sido especialmente relevante na região metropolitana de São Paulo, onde se concentra a maior parte da comunidade afegã no Brasil. A atuação da ARRO

complementa as ações de entidades parceiras, como a Cáritas Arquidiocesana, o SJMR e a OIM, contribuindo para o fortalecimento da rede humanitária de acolhimento e integração no país.

#### **4.4 Evolução do Visto Humanitário (2021–2025): Avanços e Retrocessos**

Desde sua criação em 2021, o visto de acolhida humanitária para nacionais do Afeganistão passou por transformações significativas que refletem uma mudança gradual no enfoque da política migratória brasileira - de um caráter humanitário emergencial para uma abordagem mais restritiva e burocrática. Essas alterações ocorreram por meio de sucessivas portarias interministeriais que ajustaram critérios de elegibilidade, exigências documentais e condições de processamento, impactando diretamente o acesso dos solicitantes afegãos ao território brasileiro.

A Portaria Interministerial nº 24, de 3 de setembro de 2021, foi a primeira medida normativa de acolhida humanitária voltada especificamente aos afegãos, publicada logo após a retomada do poder pelo Talibã. Seu texto refletia uma postura solidária e inclusiva, permitindo a concessão de visto a nacionais afegãos, apátridas e pessoas afetadas por grave instabilidade institucional ou violação de direitos humanos. A portaria não impunha restrições quanto à capacidade de abrigamento ou inserção socioeconômica e previa documentação básica, como documento de viagem válido e declaração de antecedentes criminais (BRASIL, 2021).

No entanto, em setembro de 2023, foi publicada a Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 42, que substituiu a anterior e introduziu critérios mais rigorosos de elegibilidade e processamento. Entre as principais mudanças, determinou que os vistos só poderiam ser emitidos nas embaixadas brasileiras em Teerã e Islamabad, restringindo o alcance territorial do atendimento.

Por serem vizinhos imediatos do Afeganistão, o Paquistão e o Irã são os países que mais recebem os afetados pelo conflito, em resultado, os países abrigam desde o início do conflito até 2024, respectivamente, 1.987.717 e 3.752.317 deslocados forçados afegãos, segundo a base de dados da ACNUR (UNHCR, 2024). Assim, ambos os Estados estão passando por crises devido a quantidade inesperada e exacerbada de pessoas que chegaram, sendo que não possuem capacidade de abrigar, o que também atinge as embaixadas brasileiras, já que o Brasil é um dos únicos países a oferecerem certa ajuda.

Essa situação tem causado tensão, especialmente no Irã, onde muitos afegãos têm se concentrado em frente à Embaixada do Brasil, na tentativa de conseguir o visto. Em Islamabad, no Paquistão, a situação é semelhante, já que ambas as embaixadas eram responsáveis por analisar esses pedidos (INSTITUTO ADUS, 2024).

Além da dificuldade de chegar às Embaixadas, a concessão do visto passou a depender da comprovação de capacidade de abrigamento por organizações civis qualificadas, mediante acordo de cooperação com o governo federal - exigência que, na prática, dificultou o acesso de famílias em vulnerabilidade extrema e fez o processo demorar muito mais, até porque as entidades interessadas deveriam se inscrever por meio de um edital, que só foi publicado quase um ano após.

A documentação solicitada também foi ampliada, incluindo comprovante de meio de transporte, atestado de antecedentes criminais e, em alguns casos, certidão consular. Embora o prazo de validade do visto tenha permanecido em 180 dias, a nova portaria limitou-o a uma única entrada, o que reduziu a flexibilidade de circulação e revalidação do status migratório (BRASIL, 2023b).

Cabe destacar que a Portaria nº 42/2023 suscitou duras críticas da sociedade civil. Em Nota Pública, a Conectas e outras instituições denunciam que a norma condiciona o direito ao visto humanitário à capacidade de abrigamento por OSCs credenciadas, reduzindo o acesso para muitos afegãos vulneráveis e violando o princípio da universalidade da proteção humanitária (CONECTAS DIREITOS HUMANOS, 2023).

Já a Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 49, de 24 de dezembro de 2024, representou uma nova etapa, consolidando um processo de seletividade e controle ainda mais acentuado. O texto passou a restringir o direito ao visto apenas às pessoas que deixaram o Afeganistão a partir de 15 de agosto de 2021, e que não possuíssem residência fixa em um terceiro país, excluindo uma parcela expressiva da diáspora afegã que já se encontrava deslocada em países intermediários. Além disso, exigiou avaliação socioeconômica e de inserção por organizações habilitadas, vinculando o deferimento do visto à disponibilidade de vagas de acolhimento e infraestrutura local (BRASIL, 2024b).

Embora essa última portaria tenha simplificado a lista de documentos necessários, mantendo apenas passaporte, formulário e atestado de antecedentes criminais, as condições de processamento se tornaram mais restritivas, sujeitas a requisitos de logística e segurança nas embaixadas. O visto manteve validade de 180 dias, sem possibilidade de prorrogação, e a autorização de residência temporária continuou condicionada ao registro junto à Polícia Federal, dentro do prazo de 90 dias após a entrada no país.

Como destaca Carvalho (2023), essa sequência normativa revela um movimento de retração do caráter humanitário original do instrumento, aproximando-o progressivamente de uma lógica de gestão migratória e controle fronteiriço. Relatórios da OIM (2025) reforçam esse diagnóstico ao apontar que, entre 2023 e 2024, houve redução no número de vistos concedidos, associada ao aumento de exigências documentais e à lentidão nos trâmites consulares. O organismo também observou que as mudanças contribuíram para o aumento do número de solicitações de refúgio como via alternativa, sobrecarregando novamente o sistema do CONARE.

Dessa forma, a trajetória normativa do visto de acolhida humanitária entre 2021 e 2025 ilustra um paradoxo: o Brasil reafirma em seu discurso o compromisso com a proteção internacional e os direitos humanos, mas, na prática, adota medidas que condicionam o acolhimento a critérios burocráticos e operacionais, enfraquecendo o alcance humanitário da política. Essa evolução normativa demonstra a necessidade de revisão e readequação dos instrumentos legais, de modo a assegurar que o acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade internacional continue sendo um dever de solidariedade e não uma exceção administrativa.

#### 4.4.1 Cenário Atual

No estágio atual, o Estado federal tem buscado transformar as disposições normativas em capacidade operacional concreta: assinou acordos de cooperação com organismos internacionais e editou chamamentos públicos para seleção de organizações da sociedade civil aptas a atuar como parceiros de acolhimento, alimentação, abrigo e integração socioeconômica. Esse movimento tem dois objetivos complementares: (i) aumentar a capacidade imediata de acolhimento, evitando que solicitantes fiquem em situação precária nos pontos de entrada; e (ii) estruturar circuitos de interiorização e inserção local por meio de ONGs, prefeituras e redes comunitárias.

Em agosto de 2024, o Governo Federal - finalmente - lançou o edital prometido em setembro de 2023, o que intensificou suas ações voltadas à acolhida e integração de pessoas afeitas, com base no Programa de Reassentamento, Admissão e Acolhida Humanitária por Via Complementar e Patrocínio Comunitário, articulado pelo MJSP em parceria com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania e o Ministério das Relações Exteriores, além do apoio do

ACNUR e da OIM (BRASIL, 2024a). O objetivo principal era oferecer acolhimento digno e promover integração socioeconômica aos afegãos afetados pela crise humanitária.

Dessa maneira, o MJSP fica responsável pela avaliação das propostas individualmente, enquanto a Senajus, por meio da Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados, é a responsável por monitorar o cumprimento das ações de integração local e garantir que os beneficiários tenham acesso a direitos básicos e oportunidades de inserção socioeconômica.

A participação mais importante é a das OSCs, assim como a Coordenadora-Geral do CONARE, da Senajus, Amarilis Tavares disse, “As organizações da sociedade civil têm um papel fundamental na construção de uma política migratória baseada em solidariedade, autonomia e integração” (BRASIL, 2025a). As entidades serão responsáveis por: orientações no local de origem (antes da partida, que documentos seriam necessários, compra de passagem, entre outros), apoio na chegada ao Brasil, abrigo temporário de, no mínimo, um ano e a assistência para a inserção nos sistemas públicos de saúde, de educação e de assistência social. Além disso, as organizações deverão promover cursos de Português e de capacitação profissional para garantir que os beneficiários tenham acesso aos direitos e aos serviços necessários para sua plena integração na sociedade brasileira.

A partir de fevereiro de 2025, as propostas começaram a ser aceitas, a primeira foi o acordo de cooperação com a OSC Panahgah, prevendo acolhimento para 500 pessoas (BRASIL, 2025f). O projeto inclui aluguel social por um ano e acesso a serviços públicos, com acompanhamento da Coordenação-Geral do CONARE (Senajus/MJSP). A iniciativa contou com o apoio da Unicamp, ACNUR e OIM, e as primeiras famílias chegaram em abril de 2025, após a análise, pelo Ministério, dos documentos e dos perfis apresentados pela Organização.

O segundo termo de cooperação foi firmado em março deste ano com o Instituto Estou Refugiado, responsável por acolher 224 afegãos - 33 em abrigos próprios e 191 em alojamentos de familiares, amigos ou grupos de apoio (BRASIL, 2025a). O programa inclui cursos de português e formação profissional em parceria com o Senac e a Universidade Presbiteriana Mackenzie, além de encaminhamentos para o mercado de trabalho.

Semelhantemente, em maio, foi assinado o terceiro acordo com a Missão de Apoio à Igreja Sofredora (MAIS), sediada no Paraná, para acolher 200 pessoas afegãs, expandindo o programa para outras regiões do país (BRASIL, 2025i). O Projeto Vila Minha Pátria também apresentou uma proposta que foi aceita, e acolherá até 320 pessoas com necessidade de proteção internacional. Coordenado pela Senajus/CONARE, o projeto reforça a parceria entre

o Estado, a sociedade civil e organismos internacionais, e simboliza um novo modelo de acolhimento comunitário descentralizado. A operacionalização já traz resultados mensuráveis, até agosto atual, o programa já havia beneficiado mais de 1.200 pessoas afegãs, entre famílias com crianças, pessoas com deficiência, idosos e indivíduos LGBTQIA+. O governo analisa ainda o credenciamento de novas OSCs, com potencial de expandir o acolhimento para 1.500 pessoas nos meses seguintes (BRASIL, 2025h).

A partir do progresso e capacidade de “organização” alcançado com o lançamento do programa, o Brasil recebeu, em julho, um aporte internacional de US\$ 1 milhão (R\$ 5,4 milhões) da Islamic Relief USA (IRUSA), implementado pelo ACNUR, para fortalecer a política de acolhida (BRASIL, 2025d). O projeto tem como meta alcançar 2 mil pessoas diretamente até 2026 e outras 10 mil indiretamente, priorizando inclusão socioeconômica, saúde mental, capacitação e mediação intercultural. Os recursos serão aplicados em seis eixos estratégicos, entre 2025 e 2026: apoio técnico ao governo, acesso a direitos e serviços, apoio a refugiados vulneráveis, integração comunitária, inclusão socioeconômica e produção de conhecimento.

Davide Torzilli, representante do ACNUR no Brasil, destacou no evento de anúncio da parceria, que o Brasil é o primeiro país da América Latina a receber financiamento desse fundo para projetos de acolhida na região, então “a proposta é mais um passo importante na construção de vias seguras e dignas para pessoas forçadas a se deslocar, especialmente em contextos de perseguição e conflitos prolongados como o do Afeganistão.” (TORZILLI *apud* BRASIL, 2025d).

Porém, não obstante os avanços operacionais, persistem tensões relevantes. De um lado, há a necessidade humanitária e a pressão por vias rápidas e seguras de ingresso; de outro, o Executivo tem enfrentado a necessidade de gestão de fluxo migratório e de garantia de condições mínimas de abrigamento e integração. As portarias editadas entre 2021 e 2024 endureceram alguns critérios (limitação territorial de processamento consular, comprovação de vagas de acolhimento, condições socioeconômicas), e as iniciativas recentes do MJSP parecem buscar um meio-termo: ampliar acolhimento mediante parcerias qualificadas, ao passo que condicionam a concessão de vistos à infraestrutura de acolhimento e à capacidade de acompanhamento das organizações parceiras. Em resumo, a situação atual dos afegãos no Brasil é a de um esforço de institucionalização do acolhimento - com progressos concretos em termos de atendimento -, mas ainda marcada por limitações operacionais e por uma regulação que alterna entre abertura humanitária e controle administrativo.

## 5 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho evidenciou que a política migratória brasileira passou por uma profunda transformação nas últimas décadas, deslocando-se de um paradigma securitário e excludente - representado pelo antigo Estatuto do Estrangeiro - para um modelo orientado pelos direitos humanos, consolidado com a promulgação da Lei de Migração de 2017. Nesse contexto, a criação do visto de acolhida humanitária surge como um dos instrumentos mais inovadores e inclusivos do ordenamento jurídico nacional, ao reconhecer a necessidade de proteção a pessoas que, embora não se enquadrem na definição clássica de refugiado, se encontram em situações extremas de vulnerabilidade.

No entanto, verificou-se que a efetividade da acolhida humanitária depende de uma articulação mais ampla entre diferentes esferas de governo e de políticas públicas integradas que assegurem não apenas o ingresso, mas também a permanência digna e a inserção social dos migrantes. O estudo mostrou que o visto, por si só, não garante acesso à moradia, trabalho, educação e saúde - direitos que só se concretizam por meio de ações coordenadas entre o Estado e a sociedade civil. Assim, políticas de acolhimento devem ser entendidas como um processo contínuo de integração e não apenas como uma resposta emergencial.

Além de novas medidas, aparelhos estatais utilizados por essa população - órgãos como a Polícia Federal e o CONARE - operam com investimento baixíssimo, fazendo com que não estejam preparados para lidar com a demanda exigida, portanto é de suma importância que o orçamento seja revisto, para que haja profissionais qualificados e suficientes para atender o número necessário de pessoas.

Ademais, a utilização recorrente da Acolhida Humanitária em situações que, em tese, poderiam enquadrar-se na própria definição brasileira de pessoa refugiada evidencia a porosidade entre as categorias de “migrante” e “refugiado”. Tal prática revela que esses termos funcionam menos como opostos rígidos e mais como construções jurídicas operacionais, cuja distinção, embora relevante para a gestão estatal, nem sempre corresponde às dinâmicas reais do deslocamento humano. Assim, constata-se que a separação normativa entre esses rótulos tende a produzir tratamentos diferenciados que nem sempre se justificam do ponto de vista humanitário, como ocorre no Brasil e em diversos outros países.

O caso dos afegãos, analisado neste trabalho, ilustra de forma emblemática essas contradições. Embora o Brasil tenha se destacado no cenário internacional ao oferecer um canal seguro de ingresso e reafirmar seu compromisso com a solidariedade internacional, a implementação prática do programa revelou fragilidades institucionais, como a dependência

da rede de organizações sociais e a limitação imposta pela Portaria Interministerial nº 42/2023, que condiciona a concessão de vistos à capacidade de abrigamento de entidades conveniadas. Tais entraves evidenciam a necessidade de políticas estruturadas e permanentes que superem o caráter emergencial e fragmentado da atual política de acolhida.

Um possível desdobramento desta pesquisa seria a real efetivação da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apátrida, instituída pela edição do Decreto nº 12.657, de 7 de outubro de 2025, conforme previsto no art. 120 da Lei nº 13.445/2017 (BRASIL, 2025j). Esta norma representa um marco pois formaliza a articulação intersetorial, intergovernamental e com a sociedade civil para proteção e integração de migrantes, refugiados e apátridas, fortalecendo a inclusão social, o trabalho digno, a governança federativa e o acesso a direitos básicos. Em termos práticos, abre-se agora uma janela para observar resultados concretos de integração, independência socioeconômica e participação cidadã dessas populações - incluindo as pessoas afegãs beneficiárias da acolhida humanitária -, desde que se mantenha o compromisso com políticas públicas permanentes e não apenas emergenciais, como vemos até hoje.

Essa implementação representaria um esforço de atualização do regime migratório brasileiro em consonância com marcos internacionais de proteção com os quais se comprometeram anos atrás. Contudo, sua efetivação revela ambiguidades estruturais: ao mesmo tempo em que reafirma princípios humanitários presentes na Lei de Migração de 2017, a política mantém dispositivos que reforçam lógicas de controle e seleção de fluxos, especialmente nas etapas de regularização documental. Essa tensão evidencia a coexistência de duas rationalidades - uma orientada pela garantia de direitos e outra pela gestão securitária das fronteiras - que convivem de maneira assimétrica dentro do texto normativo. Além disso, como dito anteriormente, o decreto delega responsabilidades significativas a Estados e municípios sem necessariamente garantir os recursos financeiros e institucionais para execução, produzindo riscos de desigualdade territorial no acesso a políticas de acolhimento. Assim, embora a Política avance em termos de definição conceitual e alinhamento internacional, sua efetividade dependerá da superação desses gargalos estruturais e do fortalecimento de mecanismos participativos que incorporem as vozes das próprias populações migrantes.

Diante desse panorama, conclui-se que o futuro da política migratória brasileira dependerá menos da criação de novos instrumentos normativos e mais da capacidade do Estado de transformar diretrizes humanitárias em práticas institucionais estáveis, dotadas de recursos, planejamento e participação social. A consolidação de um sistema migratório

verdadeiramente inclusivo exige o fortalecimento das estruturas públicas, a superação das tensões entre assistência e controle e a adoção de políticas permanentes que reconheçam a mobilidade humana como um fenômeno multidimensional e contínuo. Se o Brasil deseja sustentar o compromisso que historicamente afirma no cenário internacional, pautado na solidariedade e na proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade, será imprescindível avançar para além de respostas emergenciais e construir, de forma duradoura, um modelo de acolhimento capaz de garantir integração plena, dignidade e oportunidades reais às populações migrantes, refugiadas e apátridas que aqui buscam reconstruir suas vidas.

## **Referências Bibliográficas**

ACNUR BRASIL. ACNUR e IRUSA anunciam parceria de US\$ 1 milhão para promover apoio a refugiados afegãos no Brasil. **Acnur Brasil**, Brasil, 3 set. 2025. Disponível em: <https://www.acnur.org.br/noticias/comunicados-imprensa/acnur-irusa-anunciam-1-milhao-par-a-refugiados-afegaos-no-brasil>. Acesso em: 25 out. 2025.

ACNUR BRASIL. **Declaração de Cartagena - 1984**. Disponível em: <https://www.acnur.org.br/media/declaracao-de-cartagena-1984>. Acesso em: 15 nov. 2025.

ACNUR BRASIL. Proteção e assistência à população afegã no Brasil - janeiro de 2025. **ACNUR Brasil**, Brasil, 14 jan. 2025. Disponível em: <https://www.acnur.org.br/media/protecao-e-assistencia-populacao-afega-no-brasil-janeiro-de-2025>. Acesso em: 13 out. 2025.

ACSP - Asylum Capacity Support Group. Brazil: Simplified prima facie recognition of Afghan refugees. **ACSP**, dez. 2020. Disponível em: <https://acsg-portal.org/tools/brazil-simplified-prima-facie-recognition-of-afghan-refugees/>. Acesso em: 7 out. 2025.

AGÊNCIA GOV. Brasil concedeu mais de 11 mil vistos de acolhida de migrantes no primeiro semestre de 2024. **Agência Gov**, Brasília, 24 nov. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202409/brasil-concedeu-mais-de-11-mil-vistos-de-acolhida-de-migrantes-no-primeiro-semestre-de-2024>. Acesso em: 2 out. 2025.

AGÊNCIA GOV. Refúgio em Números: Brasil tem recorde de pedidos e reafirma compromisso com acolhida humanitária. **Agência Gov**, 13 jun. 2025. Disponível em: [https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202506/refugio-em-numeros-brasil-tem-recorde-de-pedidos-e-reafirma-compromisso-com-acolhida-humanitaria?utm\\_source=chatgpt.com](https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202506/refugio-em-numeros-brasil-tem-recorde-de-pedidos-e-reafirma-compromisso-com-acolhida-humanitaria?utm_source=chatgpt.com). Acesso em: 2 out. 2025.

ARAUJO, Isabella; NERY, Vitor; GONZAGA, Alvaro. Lei de Migração: o acolhimento humanitário como inovação legislativa e avanço na garantia e proteção dos direitos humanos. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação – REASE**, São Paulo, v. 10, n. 08, p. 1456–1470, ago. 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i8.15206. Acesso em 13 jun. 2025.

ARRO - Organização de Resgate de Refugiados Afegãos. **Perfil oficial da Organização de Resgate de Refugiados Afegãos (ARRO)**. Instagram, 2025. Disponível em: [https://www.instagram.com/arro\\_br.af/](https://www.instagram.com/arro_br.af/). Acesso em: 13 out. 2025.

ASSIS, Gláucia. A nova lei de migração no Brasil: avanços e desafios. In: BAENINGER, Rejane et al. (Org.). **Migrações Sul-Sul**. 2. ed. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População Elza Berquó – NEPO/Unicamp, 2018. p. 609–623.

BARROS, Hugo. **Os direitos humanos fundamentais e a proibição da proteção deficiente aos refugiados no Brasil: análise da Lei nº 9.474/1997 à luz do binômio formado pelos princípios da dignidade da pessoa humana e segurança nacional**. 2019. 192 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2019.

BERNARDO, Jessica. Sarna, convulsões e piolho: refugiados de Guarulhos pedem socorro. **Metrópoles**, São Paulo, 27 jun. 2023. Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/sarna-convulsoes-e-piolho-refugiados-de-guarulhos-pedem-socorro>. Acesso em: 13 out. 2025.

BETTS, Alexander. **Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2013.

BOND, Letícia. Afegãos transferidos para Praia Grande somam 128. **Agência Brasil**, São Paulo, 1 jul. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-07/afegaos-transferidos-para-praia-grande-somam-128>. Acesso em: 13 out. 2025.

BRASIL. Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE. Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2013. Dispõe sobre a concessão de visto apropriado, em conformidade com a Lei nº 6.815/1980 e o Decreto nº 86.715/1981, a indivíduos deslocados por conta do conflito armado na Síria. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2013a. Disponível em: [https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/5788/1/REN\\_CONARE\\_2013\\_17.pdf](https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/5788/1/REN_CONARE_2013_17.pdf). Acesso em: 2 out. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. Resolução Normativa 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 9, p. 67, 13 jan. 2012. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/resolucoes\\_normativas/2012/RN\\_97.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/resolucoes_normativas/2012/RN_97.pdf). Acesso em: 1 out. 2025.

BRASIL. Decreto nº 12.657, de 07 de outubro de 2025. Institui a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, de que trata o art. 120 da Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, e altera o Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, 8 out. 2025j. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Leis%20e%20decretos%20-%20legisla%C3%A7%C3%A3o/DECRETO\\_N%C2%BA\\_12.657\\_DE\\_7\\_DE\\_OUTUBRO\\_DE\\_2025.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Leis%20e%20decretos%20-%20legisla%C3%A7%C3%A3o/DECRETO_N%C2%BA_12.657_DE_7_DE_OUTUBRO_DE_2025.pdf). Acesso em: 02 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 20 ago. 1980. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6815impressao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815impressao.htm). Acesso em: 06 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 23 jul. 1997. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em: 06 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 25 maio 2017b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm). Acesso em: 17 de março de 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Brasil assina segundo acordo de acolhida humanitária de afegãos por meio de patrocínio comunitário.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 26 mar. 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/brasil-assina-segundo-acordo-de-acolhida-humanitaria-de-afegaos-por-meio-de-patrocino-comunitario>. Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Brasil avança no acolhimento humanitário com nova parceria para receber nacionais afegãos.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 01 ago. 2025b. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/brasil-avanca-no-acolhimento-humanitario-com-nova-parceria-para-receber-nacionais-afegaos>. Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Brasil concede refúgio para mulheres e meninas vítimas de mutilação genital.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 24 abr. 2025c. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/brasil-concede-refugio-para-mulheres-e-meninas-victimas-de-mutilacao-genital>. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Brasil recebe aporte internacional para ampliar acolhimento de afegãos.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 18 jul. 2025d. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/brasil-recebe-aporte-internacional-para-ampliar-acolhimento-de-afegaos>. Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Conare renova medida que garante proteção a pessoas LGBTQIA+ em situação de refúgio.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 16 jun. 2025e. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/conare-renova-medida-que-garante-protecao-a-pessoas-lgbtqia-em-situacao-de-refugio>. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Edital seleciona organizações da sociedade civil interessadas em acolher afegãos.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 03 set. 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/edital-seleciona-organizacoes-da-sociedade-civil-interessadas-em-acolher-afegaos>. Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Mais eficiência na análise dos pedidos de refúgio e ações para o combate ao tráfico de pessoas.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 22 dez. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mais-eficiencia-na-analise-dos-pedidos-de-refugio-e-acoes-para-o-combate-ao-trafico-de-pessoas>. Acesso em: 11 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **MJSP assina acordo de cooperação para acolhida humanitária de afegãos.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 20 fev. 2025f. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mjsp-assina-acordo-de-cooperacao-para-acolhida-humanitaria-de-afegaos>. Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **O que é refúgio: etapas do processo de refúgio.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2025g. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mais-eficiencia-na-analise-dos-pedidos-de-refugio-e-acoes-para-o-combate-ao-trafico-de-pessoas>. Acesso em: 11 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Programa de acolhida humanitária amplia atendimentos e número de beneficiários chega a 1,2 mil.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 25 set. 2025h. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/programa-de-acolhida-humanitaria-amplia-atendimentos-e-numero-de-beneficiarios-chega-a-1-2-mil>. Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Programa de Acolhida Humanitária: mais 200 afegãos serão beneficiados.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 07 mai. 2025i. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/programa-de-acolhida-humanitaria-mais-200-afegaos-serao-beneficiados>. Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Regularização migratória dos venezuelanos fica mais ágil.** [Brasília]: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 28 ago. 2018b. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/collective-nitf-content-1535468544.28>. Acesso em: 8 set. 2025.

BRASIL. Portaria MJSP nº 290, de 23 de janeiro de 2023. Institui Grupo de Trabalho para estabelecimento da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia e revisão do Decreto nº 9.199/2017. **Diário Oficial da União, Seção 1**, p. 77, 24 jan. 2023a. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/2023/PORTARIA\\_MJSP\\_N%C2%BA\\_290\\_DE\\_23\\_DE\\_JANEIRO\\_DE\\_2023.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/2023/PORTARIA_MJSP_N%C2%BA_290_DE_23_DE_JANEIRO_DE_2023.pdf). Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 24, de 3 de setembro de 2021. Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para nacionais afegãos, apátridas e pessoas afetadas pela situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário no Afeganistão. **Diário Oficial da União: seção 1**. Brasília, DF, nº 170, p. 146, 8 set. 2021. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA\\_INTERMINISTERIAL\\_MJSP.MRE\\_N%C2%BA\\_24\\_DE\\_3\\_DE\\_SETEMBRO\\_DE\\_2021.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_24_DE_3_DE_SETEMBRO_DE_2021.pdf). Acesso em: 17 de março de 2025.

BRASIL. Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 42, de 22 de setembro de 2023. Dispõe sobre a concessão de visto temporário e autorização de residência para fins de acolhida humanitária a nacionais do Afeganistão. **Diário Oficial da União: seção 1**, Brasília, DF, nº 184, p. 49, 25 set. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/imigracao/lei-de-migracao/PORTARIAINTERMINISTERIALMJSP.MREN42DE22DESETEMBRODE2023.pdf>. Acesso em: 17 de março de 2025.

BRASIL. Portaria Interministerial MJSP/MRE nº 49, de 24 de dezembro de 2024. Dispõe sobre a concessão de visto temporário e de autorização de residência para fins de acolhida humanitária. **Diário Oficial da União: seção 1**, Brasília, DF, nº 250, p.813, 24 dez. 2024b. Disponível em:

[https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/2024/PORTARIA\\_INTERMINISTERIA\\_L\\_MJSP-MRE\\_N%C2%BA\\_49\\_DE\\_24\\_DE\\_DEZEMBRO\\_DE\\_2024.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/2024/PORTARIA_INTERMINISTERIA_L_MJSP-MRE_N%C2%BA_49_DE_24_DE_DEZEMBRO_DE_2024.pdf). Acesso em: 17 de março de 2025.

BRASIL. Regimento Interno do Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Portaria MJSP nº 634, de 21 de junho de 1996. Anexo. **Diário Oficial da União: seção 1**, p. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/regimento\\_interno/regimentointerno%20CNIG.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/regimento_interno/regimentointerno%20CNIG.pdf). Acesso em: 07 ago. 2025.

BRITO, Pamela. O Silêncio da Paz: A Acolhida Humanitária de Ucranianos pelo Estado Brasileiro. **Revista de Direito Internacional e Globalização**, São Paulo, v. 9, n. 9, 2022. DOI: 10.23925/2526-6284/2022.v9n9.59586.

BRUN, Cathrine. “Vulnerability”: The Trouble with Categorical Definitions in Institutional Ethical Reviews, Forced Migration Research & Humanitarian Practice. **Daedalus** 2025; 154 (2): 114–131. doi: [https://doi.org/10.1162/daed\\_a\\_02143](https://doi.org/10.1162/daed_a_02143).

CARVALHO, Luiza. **Refugiados afgãos no Brasil: uma análise à luz do direito internacional dos refugiados e da política migratória brasileira**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, dez. 2023. Disponível em: <https://dspace.mackenzie.br/handle/10899/38501>. Acesso em: 15 jun. 2025.

COLÓQUIO SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NA AMÉRICA CENTRAL, MÉXICO E PANAMÁ. **Declaração de Cartagena sobre Refugiados**. Cartagena das Índias, 22 nov. 1984. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf). Acesso em: 7 ago. 2025.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Nota pública sobre a Portaria Interministerial nº 42/2023: retrocessos na política de acolhida humanitária de afgãos**. São Paulo: Conectas Direitos Humanos, set. 2023. Disponível em: [https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2023/09/Nota-publica-Portaria-42\\_2023-5.pdf](https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2023/09/Nota-publica-Portaria-42_2023-5.pdf). Acesso em: 26 out. 2025.

COSTA, Luiz; SOUZA, José Eduardo; BARROS, Lívia. Um histórico da política migratória brasileira a partir de seus marcos legais (1808–2019). **Revista GeoPantanal**, Corumbá, v. 14, n. 27, p. 167–184, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/9733>. Acesso em: 15 jun. 2025.

COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. The U.S. War in Afghanistan (2001–2021): Timeline. **Council on Foreign Relations**, Washington, D.C., 2021. Disponível em: <https://www.cfr.org/timeline/us-war-afghanistan>. Acesso em 06 out. 2025.

DUPAS, Elaine. **A acolhida humanitária como instrumento estatal de reconhecimento do imigrante como sujeito de direitos**. 2020. 181 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

INSTITUTO ADUS. Visto Humanitário para Afegãos no Brasil. **Instituto Adus**, Brasil, 27 set. 2024. Disponível em: <https://adus.org.br/visto-humanitario-para-afegaos-no-brasil/>. Acesso em: 29 out. 2025.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Comprehensive Action Plan for Afghanistan and Neighbouring Countries - 2023 Revision**. Genebra: IOM, maio 2023. 68 p. Disponível em: <https://crisisresponse.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1481/files/uploaded-files/IOM%20Comprehensive%20Action%20Plan%20for%20Afghanistan%20and%20Neighbouring%20Countries%20-%202023%20Revision.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

LAFORÉ, Bruno; CAMARGO, Bianca. Afegãos dizem ter sido agredidos e chamados de “terroristas” em São Paulo. **CNN Brasil**, São Paulo, 25 out. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/afegaos-sao-agredidos-e-chamados-de-terroristas-em-sao-paulo-diz-boletim/>. Acesso em: 13 out. 2025.

MISSÃO PAZ. **Imigrante: aprenda o que é e veja exemplos marcantes no Brasil**. São Paulo: Missão Paz, 3 jun. 2021 (atualização), Disponível em: <https://missaonspaz.org/blog/imigrante/>. Acesso em: 05 ago. 2025.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Brasil pode ser “campeão global” no acolhimento de refugiados. **ONU Brasil**, 10 jan. 2024. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/257539-brasil-pode-ser-%E2%80%9Ccampe%C3%A3o-global%E2%80%9D-no-acolhimento-de-refugiados>. Acesso em: 07 ago. 2025.

NAPOLEÃO, Thomaz. **De Bonn a Bonn: Uma década de engajamento internacional no Afeganistão pós-Talibã**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

OBMigra e SENAJUS. **Base de dados sobre migrações e refúgio no Brasil**. Brasília: OBMigra (Observatório das Migrações Internacionais) e Senajus (Secretaria Nacional de Justiça), 2025. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMzJmYzE3NGItZjk5MC00MDk0LTljM2UtYjE0NmIxYTA2NTkzIwidCI6ImVjMzU5YmExLTYzMGItNGQyYi1iODMzLWM4ZTZkNDhmODA1OSJ9&pageName=2a555d64be07f5353cb1>. Acesso em 09 out. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: intergovernmentally negotiated and agreed outcome**, 13 July 2018. Disponível em: [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713\\_agreed\\_outcome\\_global\\_compact\\_for\\_migration.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf). Acesso em: 7 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Informe Migração Afegã – agosto de 2023**. Brasília: OIM, 2023. Disponível em: [https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2023-09/informe\\_migracaoafega\\_agosto2023.pdf](https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2023-09/informe_migracaoafega_agosto2023.pdf). Acesso em 01 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Informe Migração Afegã - dezembro de 2024**. Brasília: OIM, fev. 2025. Disponível em: [https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2025-02/informe\\_migracaoafega\\_dez2024.pdf](https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2025-02/informe_migracaoafega_dez2024.pdf). Acesso em: 01 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Migração afgã – outubro de 2024.** Brasília: OIM, out. 2024. Disponível em: [https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2025-01/informe\\_migracaoafeg\\_a\\_out2024.pdf](https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/2025-01/informe_migracaoafeg_a_out2024.pdf). Acesso em 01 nov. 2025.

OLIVEIRA, Ebenézer; SAMPAIO, Cyntia. **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, 2020. 259 p. Disponível em: [https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2021/03/Estrangeiro-Nunca-Mais\\_Livro-Lei-de-Migracao1.pdf](https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2021/03/Estrangeiro-Nunca-Mais_Livro-Lei-de-Migracao1.pdf). Acesso em: 07 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.** Genebra, 28 jul. 1951. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 7 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados.** Nova York, 31 jan. 1967. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo\\_relativo\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 7 ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES; OBSERVATÓRIO DAS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS; BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Guia de Orientação em Direitos Humanos para pessoas do Afeganistão no Brasil.** Brasília/DF: OIM/OBMigra/MJSP, 2022. 218 p. Disponível em: [https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/guia\\_preview\\_05.pdf](https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/guia_preview_05.pdf). Acesso em: 15 jun. 2025.

PAIVA, Odair. **Refugiados da Segunda Guerra Mundial e os Direitos Humanos.** Diversitas, FFLCH-USP, São Paulo, 2008. Disponível em: <https://diversitas.fflch.usp.br/refugiados-da-segunda-guerra-mundial-e-os-direitos-humanos>. Acesso em: 31 jul. 2025.

PAREDES, Norberto. Os interesses de EUA, China, Rússia, Irã e Paquistão no futuro do Afeganistão. **BBC News Brasil**, 17 ago. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-58242038>. Acesso em: 10 out. 2025.

PBS NEWS. Timeline: U.S. War in Afghanistan. **PBS News**, Arlington, VA: PBS, 2011. Disponível em: <https://www.pbs.org/newshour/politics/asia-jan-june11-timeline-afghanistan>. Acesso em: 4 out. 2025.

PBS NEWS. Last troops exit Afghanistan, ending America's longest war. Arlington, **PBS News**, VA: PBS, 2021. Disponível em: <https://www.pbs.org/newshour/world/last-troops-exit-afghanistan-ending-americas-longest-war>. Acesso em: 4 out. 2025.

PEDUZZI, Pedro. Em 2022, pedidos de refúgio ao Brasil somaram 50.355. **Agência Brasil**, Brasília, 23 jun. 2023. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-06/em-2022-pedidos-de-refugio-ao-brasil-somaram-50355?>. Acesso em: 3 out. 2025.

**PEREIRA, Júlia. Pelo Direito de Migrar: a emissão de vistos acolhida humanitária e de reunião familiar para haitianos pelo Estado brasileiro.** 2023, p. 36-41. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/265305>. Acesso em: 15 jun. 2025.

**SANT'ANA, Paulo. Migração e refúgio: convergências e contradições entre as políticas implementadas pelo Brasil no século XXI.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), 2022. 258 p. ISBN 978-85-7631-867-5.

SILVA, Gabriela; FERNÁNDEZ, Thaís. O acolhimento de refugiados sírios e o discurso adotado internacionalmente: uma análise comparativa entre o Brasil e a França. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 26, n. 10, p. 66-83, mai./ago. 2020.

SOARES, Jussara. Brasil decide não dar residência humanitária a palestinos de Gaza. **CNN Brasil**, Brasil, 6 fev. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/jussara-soares/politica/brasil-decide-nao-dar-residencia-humanitaria-a-palestinos-de-gaza/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

UNHCR. The UN Refugee Agency. **UNHCR Refugee Data Finder, 2024**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>. Acesso em: 29 out. 2025.

VARELLA, Marcelo; OLIVEIRA, Clarice; OLIVEIRA, Mariana; LIGIERO, Adriana. O caráter humanista da Lei de Migrações: avanços da Lei n. 13.445/2017 e os desafios da regulamentação. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 14, n. 2, 2017, p. 253-266.