

CARACTERIZAÇÃO DA PROTEÇÃO DOS IMIGRANTES REFUGIADOS PERANTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

CHARACTERIZATION OF THE PROTECTION OF IMMIGRANTS REFUGEES BEFORE
THE BRAZILIAN LEGAL ORDER

CARACTERIZACIÓN DE LA PROTECCIÓN DE LOS INMIGRANTES REFUGIADOS
ANTE EL ORDEN JURÍDICO BRASILEÑO

Luíza Mota Barreto¹
Adiva Cardoso Ferreira Júnior²

RESUMO: O estudo se propõe apresentar a caracterização da proteção dos imigrantes refugiados perante o ordenamento jurídico brasileiro, a partir de análise da Constituição Federal de 1988, bem como a apresentação de toda a trajetória deste instituto no mundo e principalmente no Brasil. Com isso, é dividido em duas partes. A primeira busca apresentar o contexto histórico do instituto do refúgio no mundo e no Brasil. A segunda apresenta como principal objetivo a caracterização da proteção dos imigrantes refugiados perante o ordenamento jurídico brasileiro destacando a partir da Constituição Federal de 1988 e da jurisprudência. O objetivo do trabalho é colaborar não só no sentido acadêmico na busca de uma contínua evolução deste estudo científico, bem como acrescentar uma colaboração no campo social, uma vez que, envolve uma questão que é de interesse público e social. Para tanto, fez-se pesquisa bibliográfica por meio de: livros, artigos, material publicado na internet, Constituição Federal e Leis. Foi possível concluir que o Brasil avançou de forma significativa ao longo dos anos acerca da problemática dos refugiados e de que é necessário, aliadas às conquistas de ordem jurídica, que os refugiados tenham no Brasil, garantias de ordem política, social e cultural.

Palavras-chave: Refúgio. Imigrantes Refugiados. Proteção aos refugiados. Constituição Federal.

ABSTRACT: The study proposes to present the characterization of the protection of refugee immigrants before the Brazilian legal system, from the analysis of the Federal Constitution of 1988, as well as the presentation of the entire trajectory of this institute in the world and especially in Brazil. Thus, it is divided into two parts. The first seeks to present the historical context of the refuge institute in the world and in Brazil. The second presents as its main objective the characterization of the protection of refugee immigrants before the Brazilian legal system, highlighting from the Federal Constitution of 1988 and jurisprudence. The objective of the work is to collaborate not only in the academic sense in

¹ Discente do curso de Direito da Anhanguera, Itabuna-BA, Brasil. Email: luizamotabarreto@hotmail.com. <https://orgid.org/0000-0002-6305-6998>

² Mestrando em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), Ilhéus-BA, Brasil. Professor de Direito. E-mail: acferreira@uesc.br.

the search for a continuous evolution of this scientific study, as well as to add a collaboration in the social field, since it involves an issue that is of public and social interest. To this end, bibliographic research was carried out through: books, articles, material published on the internet, Federal Constitution and Laws. It was possible to conclude that Brazil has advanced significantly over the years on the issue of refugees and that it is necessary, combined with legal achievements, for refugees to have political, social and cultural guarantees in Brazil.

Keywords: Refuge. Refugee Immigrantes. Refugee protection. Federal Constitution.

RESUMEN: El estudio se propone presentar la caracterización de la protección de inmigrantes refugiados ante el ordenamiento jurídico brasileño, a partir del análisis de la Constitución Federal de 1988, así como la presentación de toda la trayectoria de este instituto en el mundo y especialmente en Brasil. Por lo tanto, se divide en dos partes. El primero busca presentar el contexto histórico del instituto refugio en el mundo y en Brasil. El segundo presenta como principal objetivo la caracterización de la protección de los inmigrantes refugiados ante el ordenamiento jurídico brasileño, destacándose de la Constitución Federal de 1988 y la jurisprudencia. El objetivo del trabajo es colaborar no solo en el sentido académico en la búsqueda de una evolución continua de este estudio científico, así como sumar una colaboración en el ámbito social, ya que se trata de un tema que es de interés público y social. Para ello se realizó una investigación bibliográfica a través de: libros, artículos, material publicado en internet, Constitución Federal y Leyes. Fue posible concluir que Brasil ha avanzado significativamente a lo largo de los años en el tema de los refugiados y que es necesario, combinado con logros legales, que los refugiados tengan garantías políticas, sociales y culturales en Brasil.

Palabras clave: Refugio. Inmigrantes Refugiados. Protección de refugiados. Constituición Federal.

INTRODUÇÃO

A busca pelo bem-estar e pela boa qualidade de vida é o principal objetivo de todas as pessoas, porém, conviver em uma sociedade de forma pacífica, onde suas diferenças sejam respeitadas, acabou se tornando um enorme desafio, principalmente quando diz respeito aos imigrantes refugiados. Com isso, essas pessoas têm enfrentado a triste realidade de ter que sair de suas casas de forma involuntária para encontrar abrigo em outros lugares.

Segundo dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR, o número de refugiados no mundo ultrapassou 100 milhões, sendo que no Brasil, segundo o Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE, de 2017 a 2022, foi registrado 325.763 refugiados, dentre eles, adultos e crianças.

A violência física e psicológica resultada pelos conflitos abrem questões significativas em relação a violações aos direitos humanos, sendo, na maioria dos casos,

necessária ajuda humanitária internacional. Dessa forma, é de grande importância entender o que o ordenamento jurídico brasileiro versa, em especial o que está previsto na Lei nº 9.474, a respeito da questão apresentada, bem como os seus pontos de defesa/proteção aos refugiados.

Ademais, faz-se necessário ressaltar o importante papel das organizações criadas para proteger e ajudar todos os refugiados, podendo citar a ACNUR. Dessa forma, o estudo objetiva entender, como o Ordenamento Jurídico brasileiro, a ACNUR e as demais organizações, como o CONARE, vêm protegendo e apoiando as pessoas em situação de refúgio.

Pode-se considerar que o Brasil passou a exercer o efetivo acolhimento dos refugiados na década de 70, e mais à frente, conseguiu ganhar força com a Constituição Federal de 1988, por meio da defesa aos direitos humanos, que abraçou a presente causa. Vale ressaltar o importante papel da Lei nº 9.474/97, que visa garantir a proteção, assistência e integração dos solicitantes de refúgio e refugiados no Brasil, e garantindo a eles os mesmos direitos concedidos para outro estrangeiro no país. Com isso, é imperioso questionar se, de fato, existe uma defesa/proteção dos refugiados no Ordenamento Jurídico brasileiro.

Executar uma análise do Ordenamento Jurídico brasileiro, no que se refere aos direitos que podem ser concedidos aos imigrantes que solicitam o refúgio se torna um objetivo geral dentro do presente trabalho. Podendo destacar a importância da assistência que os refugiados podem receber a nível nacional, bem como demonstrar a importância do auxílio humanitário que é prestado pela ACNUR àqueles imigrantes que solicitam o refúgio, evidenciando assim a proteção dos direitos dos refugiados no Brasil, com base no ordenamento jurídico pátrio salientando a Lei nº 9.474.

MÉTODOS

O método utilizado para elaborar o presente trabalho foi o de revisão bibliográfica e jurídica, sendo apresentados definições e conceitos teóricos acerca do tema analisado, sendo assim uma pesquisa classificada como descritiva. Bem como, também serão adotados levantamentos de posicionamentos doutrinários. Contando, ainda, com a abordagem qualitativa e teve como foco a análise do Ordenamento Jurídico brasileiro, no que diz respeito à proteção aos imigrantes refugiados.

Para tanto, fez-se busca de artigos e livros que abordam o tema por meio de indexadores, como Google Acadêmico e Scielo, a partir das seguintes palavras-chave: “Refúgio”. “Imigrantes Refugiados”. “Proteção aos refugiados”. “Constituição Federal.”.

Utilizou-se, ainda, de dados secundários sobre refugiados disponibilizados pelo ACNUR e pelo CONARE.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

INSTITUTO DO REFÚGIO

As primeiras diretrizes que começaram a abordar sobre o instituto do refúgio, no mundo, resultaram de fatores históricos, sociológicos, e, principalmente, políticos já que o refúgio é o resultado de conflitos políticos como por exemplo, a Primeira Guerra Mundial. Pode-se afirmar que o estopim para o surgimento do refúgio se deu no fim de tal conflito, que alterou as bases territoriais da Europa levando a uma migração em massa de contingente humano. A Primeira Guerra foi apenas um dos conflitos políticos que levou a um alto número de desabrigados, após isso houve uma sequência de conflitos que deixaram números também expressivo de nações deslocadas do seu país de origem, como o fim do Império Russo, Austro-Húngaro, e Otomano, além de outras minorias étnicas, que foram deslocadas para novos Estados (sucessores dos antigos impérios), e que não foram naturalizados pelos seus novos países por entenderem que seriam uma ameaça à coesão cultural e nacional, tornando-se apátridas.

Diante da dimensão que o instituto do refúgio tomou em um período curto de anos e em uma sequência de conflitos políticos que levaram a seu surgimento, em 1921, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, juntamente com a Liga das Nações, sugeriu a criação do Alto Comissariado para os Refugiados Russos (ACRR), coordenado pelo governo da Noruega, com o objetivo de proteger milhões de russos desabrigados. A partir daí passa-se a ter uma maior preocupação com esse povo que simplesmente devido a conflitos e interesses políticos se tornam desabrigados e sem qualquer segurança dentro do seu próprio país (SOUZA; HILDEBRAND e BECK, 2008).

O cenário do refúgio tomou proporções ainda maiores quando, em 1935, a política antissemita de Adolf Hitler na Alemanha deu início a perseguição dos judeus, que levou ao êxodo desse grupo e, conseqüentemente, perda de direitos de cidadania deste grupo, desnaturalizando judeus e imigrados políticos residentes fora da Alemanha. Um dos grandes

problemas enfrentados para dar proteção aos refugiados era a sequência de conflitos políticos que se deu no século XX, pois, em intervalos curtos de anos, aconteciam momentos históricos de grande relevância e todos esses momentos históricos se davam por meio de conflitos que resultavam em pessoas desabrigadas em massa, após o grande volume de refugiados em decorrência do fim da Primeira Guerra Mundial, do fim do Império Russo, e diante da perseguição de Hitler aos Judeus, ainda houve a Segunda Guerra Mundial, que com seu fim em 1945 desestimulou a proposta estatal de proteção aos refugiados, que fez com que países que antes eram grandes asilos de refugiados começassem a impor restrições à entrada destes, dificultando ainda mais a situação daqueles que necessitavam de refúgio.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a Europa recebeu um grande número de refugiados. Na época, existiam cerca de onze milhões de deslocados no continente, se tornando necessária a criação de um órgão que tratasse exclusivamente de interesses voltados para esse grande número de pessoas. Em 1946, a Assembleia Geral da ONU, votou para a constituição da Organização Internacional para Refugiados (OIR), que foi o principal órgão responsável pela realocação dos refugiados. Embora prestasse assistência aos refugiados de forma exclusiva sua atuação não foi suficiente para a solução do problema, uma vez que os números de refugiados só aumentavam com o passar do tempo e os países buscavam uma solução humanitária. Com isso, em 1948, a ONU elaborou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, consagrando tais direitos e elaborando um código de ação comum aos países. A partir daí, os países que adotassem esse código reconheciam o direito de indivíduos a procurarem refúgio, mas, não a obrigação dos Estados a concedê-lo, uma vez que a concessão do refúgio é um ato soberano do Estado, ou seja, uma decisão de natureza política (ALARCÓN e TORRES, 2016)

Diante de toda essa problemática, o tema do refúgio foi ganhando grandes proporções e formas, sendo necessário uma estrutura jurídica. Assim, em 1951, a Assembleia Geral da ONU estabeleceu o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que passou a ser a responsável pela proteção aos refugiados e por encontrar soluções permanentes para eles.

A ACNUR teve como seu primeiro ato a criação da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados que garantiu uma estrutura jurídica formal para o instituto do refúgio, uma vez que, foi assinada por 12 países com o principal objetivo de fornecer proteção internacional aos refugiados. Nota-se que o instituto foi tomando grandes proporções a medida que

grandes momentos históricos que foram marcados por conflitos políticos aconteciam em sequência, sendo seu objetivo corrigir os grandes danos que estes mesmos conflitos causaram a humanidade.

Apesar da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 ter tido uma grande proporção mobilizando vários países, ainda assim não era suficiente para dar assistência a todos aqueles que necessitavam de refúgio, uma vez que, tal convenção trazia consigo limitações geográficas e temporais, pois, mesmo com o passar dos anos a Convenção contemplava especialmente com o instituto do refúgio aqueles que foram vítimas em eventos ocorridos antes de Janeiro de 1951 com base em uma perspectiva individualista de busca por proteção motivada por um evento político ou social, independentemente da definição de grupo e da necessidade da proteção humanitária.

Em resumo, para que algum indivíduo se enquadrasse na condição de refugiado deveria atender basicamente a quatro critérios: estar fora do seu país de origem; ausência de vontade ou incapacidade do Estado de origem em oferecer proteção ou facilitar o retorno; incapacidade ou falta de vontade do refugiado por temor de perseguição; e perseguição motivada por etnia, religião, nacionalidade, pertencimento a um grupo social ou por opinião política.

A Convenção de 1951 também se preocupou em garantir direitos aos refugiados, tais como: direito ao emprego remunerado e assistência social, tirar documentos de identidade e passaporte, além de poder transferir seus bens para o país onde fora acolhido. Mas apesar de todos esses benefícios as limitações inseridas na Convenção de 1951 se tornaram medidas de exclusão passando a prevalecer sobre os direitos humanitários, ou seja, era necessário obedecer um rol de exigências para se enquadrar na condição de refugiado, quando na verdade a condição de refugiado não pode ser definida de forma restrita ou ampla, um indivíduo pode se tornar um refugiado obedecendo apenas um dos requisitos ou até mesmo atingindo todos eles, não há como determinar a forma como um refugiado irá se apresentar para solicitar o abrigo.

Com o surgimento dos “novos refugiados” na década de 60, que se deu em decorrência do fim das disputas ideológicas entre os blocos comunista e capitalista que configuraram a Guerra Fria, a migração internacional passou a enfrentar medidas ainda mais restritivas, o que gerou a xenofobia, pois o povo dos países que abrigavam os refugiados passou a ter um certo preconceito e, conseqüentemente, uma rejeição a esses novos

habitantes que não eram mais protegidos pela Convenção de 1951, pois tratavam-se de acontecimentos ocorridos após janeiro de 1951.

Diante disto, o Estatuto dos Refugiados teve que ser revisto pela Assembleia Geral da ONU, e, em 1967, levou a assinatura do novo Protocolo que eliminava definitivamente as limitações geográficas e temporais, além de ter excluído o critério de reconhecimento do refugiado como aquele que tivesse sido perseguido em decorrência de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951. Tais modificações ampliaram as possibilidades de indivíduos que estavam em situação de refúgio, mas que devido às limitações geográficas e temporais não conseguiam se abrigar em outros países para retomarem suas vidas e, conseqüentemente, garantirem uma segurança dos seus direitos com perspectivas sólidas de atingir, ao menos, o mínimo necessário da dignidade humana.

Vale ressaltar que o instituto do refúgio foi se espalhando pelo mundo ano após ano, na maioria das vezes, em decorrência de problemas políticos, e sempre sofrendo alterações em seus estatutos a fim de adequar e garantir a estes indivíduos que necessitam de abrigo uma garantia a dignidade humana, pois a situação em que estas pessoas passam a viver de forma abrupta chega a ser desumana.

Dessa forma, a Assembleia Geral da ONU passou a ter o entendimento que o instituto do refúgio seria uma situação que teria que ser acompanhado de forma contínua e ininterrupta, principalmente se for levado em consideração que década a década sempre existem conflitos políticos e econômicos que geram situações que levam ao instituto do refúgio.

Nas décadas de 70 e 80, o instituto do refúgio chegou até a América Latina onde ainda não possuía número expressivo de refugiados, principalmente nos países de El Salvador, Nicarágua, Chile, Guatemala, que foram assolados por conflitos políticos internos resultantes da eclosão de ditaduras que feriam diretamente os direitos humanos. A partir daí em 1984 foi elaborada a Declaração de Cartagena que visou trazer soluções permanentes para os refugiados, tais como integração local, repatriação e reassentamento, reiterando o princípio do regresso forçado, tal declaração não possuía caráter vinculativo que obrigasse os Estados a cumpri-la, mas permitiu a acolhida de um grupo maior de refugiados, corroborando o comprometimento da América Latina com essa problemática.

Como está sendo abordado neste tópico, o instituto do refúgio veio tomando grandes proporções com o passar dos anos, de uma forma onde a Assembleia Geral da ONU

juntamente com vários países buscou solucionar, porém, chegaram ao entendimento que se trata de uma problemática que nunca terá solução, pois, desde a antiguidade existem conflitos e, com isso, sempre existirão refugiados. Com base nisso, foi visto que a Assembleia Geral da ONU almejou, a princípio, ampliar os direitos dos refugiados e facilitar a sua chegada a países abrigadores, mas, com o passar do tempo, devido às proporções expressivas que o instituto do refúgio atingiu, começaram a instituir dentro dos próprios países conflitantes políticas preventivas para que as pessoas deixassem de fugir dos seus próprios países. Por outro lado, continuava a preservar o instituto do asilo e a importância da cooperação internacional, o que passa a ser contraditório e deixa claro que o refúgio pode ser definido como um instituto que nunca conseguiu atingir um nível controlado no mundo, e que sempre estará em constante ascensão.

O presente estudo pretende apresentar uma abordagem mais ampla acerca do instituto do refúgio, bem como destacar como é um tema contemporâneo e que pode atingir uma ascensão em grandes proporções em um curto período devido a conflitos políticos e econômicos, bem como o impacto que estes conflitos causam em seus próprios países conflitantes e também nos países que passam a abrigar indivíduos que necessitam fugir da sua nação para conseguir obter o mínimo necessário para uma vida digna.

ACNUR

Conforme já apresentado anteriormente, o ACNUR surgiu como um marco histórico para o instituto do refúgio, sendo um divisor de águas, trazendo um olhar diferenciado dos países acolhedores para a questão do refúgio, já que colocou em evidência a necessidade de uma organização e um amparo para todos que se encontravam em uma situação de refúgio.

Criado em dezembro de 1950 por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, o ACNUR iniciou suas atividades em janeiro de 1951, com um mandato inicial de três anos para acolher refugiados europeus que estavam sem lar após a Segunda Guerra Mundial. Seu trabalho foi embasado na Convenção de 1951 da ONU sobre Refugiados. É evidente o trabalho humanitário do ACNUR, uma vez que já auxiliou em todos os seus anos em atividade dezenas de milhões de pessoas a recomeçarem suas vidas, no qual recebeu o Prêmio Nobel da Paz em 1954 e 1981.

O Protocolo de 1967 que reformou a Convenção de 1951 e, com isso, expandiu o mandato do ACNUR para além das fronteiras europeias, bem como das pessoas afetadas pela Segunda Guerra Mundial. A Assembleia Geral constituiu o ACNUR como sendo responsável pela proteção e assistência dos apátridas em todo o mundo, no ano de 1995. No ano de 2003, a cláusula que obrigava a renovação do mandato do ACNUR a cada três anos foi abolida. Nas últimas décadas, os deslocamentos forçados atingiram níveis sem precedência, de uma forma que o ACNUR cresceu de forma vertiginosa para que conseguisse dar um amparo que garanta o mínimo de dignidade para estas pessoas que se encontram em situação de refúgio.

Atualmente, a agência conta com quase 12 mil funcionários e está presente em cerca de 130 países tendo assim mais de 460 escritórios. O ACNUR presta assistência e proteção para mais de 67 milhões de homens, mulheres e crianças. É de grande importância mencionar que o ACNUR se mantém por meio de contribuições voluntárias de países, bem como de doações arrecadadas juntamente ao setor privado e a doadores individuais. O orçamento anual da agência ultrapassa os US\$ 7,5 bilhões, demonstrando assim, como esta agência é atuante e também sua dimensão em todo o mundo, deixando sempre evidente que se trata de uma organização humanitária, apolítica e social, visando proteger os direitos dos refugiados trazendo soluções duráveis para esta problemática que assola todo o mundo (ACNUR, 2022).

Conforme apresentado neste estudo o ACNUR sempre visou trazer soluções para a problemática do refúgio, buscando garantir os direitos dos refugiados de uma forma apolítica, apresentando soluções que possuam efeitos a longo prazo garantindo o mínimo de dignidade necessária para que estes indivíduos em situação de refúgio consigam retomar as suas vidas.

O trabalho do ACNUR sempre visa a garantia de que o refugiado não será devolvido para seu país de origem onde sofrerá perseguições, e esse trabalho procura encontrar soluções duradouras como a repatriação voluntária, a integração local ou o reassentamento.

Apesar de estar sempre buscando soluções duradouras o primeiro passo para a proteção a longo prazo é de justamente atender as necessidades de emergência do refugiado, que são necessidades básicas como fornecimento de água, comida, abrigo e cuidados médicos. Para isso, o ACNUR conta com uma equipe que desenvolveu uma rede global de fornecedores, agências especializadas e parceiros, que criam projetos que vão desde o envio

de equipes operacionais para atender as necessidades de emergência até a organização para o deslocamento dos refugiados seja por via aérea o fluvial, ou seja, trata-se de uma rede que se mantém conectada exclusivamente para atender todas necessidades, indo desde o operacional até setores de inteligência para conseguir dar suporte psicológico, não só devido a reparação do trauma sofrido por essas pessoas, mas também para buscar apresentar um processo de readaptação destes em uma nova cultura, bem como conscientizar das novas regras que todos esses refugiados precisam seguir que vão desde a conscientização legal vigente do país que estes estão ingressando até uma conscientização cultural para que estes não tenham uma adaptação dificultosa.

O ACNUR possui uma alta credibilidade a nível global e para isso busca sempre estar envolvido em projetos que possam sempre agregar de forma positiva ao instituto do refúgio, criando projetos de pesquisas e aconselha sobre a criação de novas leis e normas que possam afetar aos indivíduos refugiados, além disso, apresenta apoio técnico e financeiro para faculdades de direito, agências governamentais (incluindo policiais e militares), e outros institutos para desenvolver cursos de direitos dos refugiados, contemplando ainda grupos de defesa dos direitos humanos e dos direitos dos refugiados, centros de ajuda legal e organizações não governamentais com interesse na proteção dos refugiados.

No que se refere a atuação do ACNUR no Brasil, é importante destacar que o Brasil sempre teve um papel de grande atuação e pode ser considerado pioneiro no que diz respeito a proteção internacional dos refugiados. Foi o primeiro país do Cone Sul a ratificar a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, no ano de 1960, sendo ainda um dos primeiros integrantes do Comitê Executivo do ACNUR, que é responsável pela aprovação de programas e orçamentos anuais da agência (ACNUR, 2022).

Nacionalmente, os objetivos adotados e aplicados são os mesmos utilizados a níveis globais, sendo a proteção dos refugiados juntamente com as soluções de caráter duradouro, para os problemas que estes indivíduos enfrentam.

No Brasil, o um marco de grande relevância para a população de interesse do ACNUR foi a aprovação da nova Lei de Migração - nº 13.445/2017 (BRASIL, 2017). A nova Lei se encontra em vigor desde 2017 e trata o movimento migratório como um direito humano, garantindo ao imigrante, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, além de todas essas garantias também concede o visto temporário na situação de acolhida humanitária que garante ao apátrida o reconhecimento da situação

de refugiado, conforme a Lei nº 9.474/1997 (BRASIL, 1997), concedendo, desse modo, uma condição de igualdade com os nacionais.

No território brasileiro, o ACNUR possui seu escritório central em Brasília, e unidades descentralizadas em São Paulo, Manaus (AM) e Boa Vista (RR). Além destes escritórios e unidades pelo Brasil possui conselhos e comitês para refugiados espalhados pelo Brasil, nos estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Distrito Federal, São Paulo, Amazonas, Mato Grosso do Sul, e Goiás. Com base em dados divulgados no site do ACNUR no Brasil, é possível acessar a atuação destes conselhos e também o histórico de cada um nestes estados citados acima.

O Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes no Estado de Paraná (CERM): Foi instituído pelo Decreto 4289 de 05 de Abril de 2012, no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos, o Comitê Estadual para os Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná – CERM. Tem como principal objetivo coordenar e promover iniciativas de atenção e defesa dos refugiados no Estado do Paraná, que se caracteriza por ser um Estado com alto ingresso de refugiados levando em consideração sua proximidade com as fronteiras de países da América do Sul, além de possui muitas colônias de imigrantes, o que desperta interesse de muitos refugiados que podem encontrar um ambiente mais acolhedor neste estado (ACNUR, 2022).

Além do CERM também existe, no estado do Paraná, o CERMA que é o Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA): Instituído pela Lei 18.465, de 24 de abril de 2015, o CERMA/Pr – Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná, vinculado à estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SEJU, com caráter consultivo e deliberativo, integrado, paritariamente, por representantes de órgãos públicos e de entidades da sociedade civil organizada (ACNUR, 2022).

O CERMA/PR tem como objetivo agilizar e ajudar na implementação e fiscalização das políticas públicas voltadas aos direitos dos refugiados e migrantes, em todas as esferas da Administração Pública do Estado do Paraná, observando dessa forma, a garantia da promoção e proteção dos direitos dos refugiados, migrantes e apátridas.

No Rio Grande do Sul foi criado o Comitê Estadual de Atenção a Imigrantes, Refugiados Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas no Rio Grande do Sul (COMIRAT-RS), teve início no Estado no ano de 2012 pelo Governo Estadual, sendo instituído na

Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos, com o principal objetivo de garantir o respeito aos direitos humanos dos indivíduos que se encontram em situação de refúgio e em mobilidade no Estado do Rio Grande do Sul. Trata-se de um estado também em zona de fronteira que possui um fácil acesso para as pessoas em situação de refúgio seja para buscar abrigo ou em mobilidade em busca de outro estado para se abrigar (ACNUR 2022).

Em Minas Gerais foi instaurado o Comitê Estadual de Atenção à Migração, Refúgio e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo de Minas Gerais (Comitrate-MG), instituído em 2015 possui não só participação do Governo do Estado, mas também de municípios, buscando não só acolher indivíduos em situação de refúgio mas também acompanhar todos estes que já se encontram como refugiados no Estado dando suporte criando projetos e ações que evitem que estas pessoas sejam exploradas, pois em muitos casos indivíduos que ingressam no país para se refugiar vivem anonimamente em situação análoga à escravidão.

No Rio de Janeiro foi instituído o Comitê Estadual Intersectorial de Políticas de Atenção aos Refugiados Migrantes (CEIPARM/RJ), criado em 2009 pelo Governo do Estado, é composto por órgãos governamentais de nível estadual e federal, atua principalmente voltado a aplicar soluções nos setores da saúde, educação, resolução de documentos, emprego, renda, e ambiente sociocultural. Por se tratar de um Estado conhecido mundialmente o Rio de Janeiro costuma ser um estado alvo de refugiados.

No Distrito Federal foi instituído o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE): O CONARE é o Comitê do governo encarregado de revisar e decidir todas as solicitações de refúgio no Brasil, bem como, também é a autoridade responsável por definir a política brasileira de refúgio. Tem grande importância a nível nacional, está ligado ao Ministério da Justiça e é constituído por membros do Ministério da Justiça, Relações exteriores, Trabalho, Emprego, Saúde, Educação, assim como a Polícia Federal, e organizações da sociedade civil voltadas a assistência, integração local e proteção dos refugiados no Brasil, pode-se afirmar que é o Comitê com maior relevância no Brasil (BARBOSA, 2007).

O Estado de São Paulo conta com uma organização estadual e outra municipal, o maior polo comercial do Brasil, conta com uma grande entrada de imigrantes, muitos deles de forma clandestina, o que leva a se submeterem a trabalhos escravos, vivendo em situações degradantes e sem o mínimo necessário para que se tenha a uma vida digna. Nesse sentido

o estado de São Paulo criou o Comitê Estadual para Refugiados (CER): que foi instaurado em 2007, as ações do CER referem-se aos estrangeiros que vivem no Brasil conforme as condições definidas pela Lei Federal nº 9.474, de 22 de julho de 1997 (BRASIL, 1997).

O comitê estadual é caracterizado por sua atuação integrada de diversos segmentos do governo e da sociedade civil. Além do secretário da Justiça, também haverá representantes de outras dez pastas, são elas: Casa Civil, Economia e Planejamento, Habitação, Assistência e Desenvolvimento Social, Emprego e Relações de Trabalho, Educação, Saúde, Relações Institucionais, Cultura e Segurança Pública.

Além do Conselho Estadual também foi criado o Conselho Municipal de Imigrantes que tem como objetivo realizar ações de reconhecimento dos direitos e inclusão de imigrantes na cidade de São Paulo.

No Estado do Amazonas foi criado o Plano Estadual para Atenção aos Migrantes e Refugiados que visa garantir toda proteção e assistência a indivíduos com necessidade de abrigo, mas que trabalha principalmente combatendo o tráfico de pessoas, que no caso dos indivíduos imigrantes se encontram totalmente vulneráveis a estes criminosos.

No estado do Mato Grosso do Sul foi criado o Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas no Estado do Mato Grosso do Sul (CERMA/MS) que surgiu por meio de decreto publicado no Diário Oficial do Estado instituiu o Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas no Estado do Mato Grosso do Sul (Cerma/MS), pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST) vinculado à Superintendência de Direitos Humanos (SUPDH). Busca principalmente orientar e capacitar os agentes públicos que estão designados a causa do instituto do refúgio tendo como base os mesmos objetivos do plano nacional que é de atender emergencialmente as necessidades dos imigrantes em situação de refúgio e instituir a longo prazo soluções duradouras.

No estado de Goiás foi instituído o Comitê Intersetorial de Política Estadual para Migração e Vítimas de Tráfico de Pessoas no Estado de Goiás, instaurado em julho de 2016, cabe ao Comitê Intersetorial de Política Estadual para Migração e Vítimas de Tráfico de Pessoas no Estado de Goiás, apresentar objetivos para a política estadual direcionados à população de refugiados, apátridas e ainda vítimas de tráfico de pessoas nas diversas áreas de atuação do Estado; descrever princípios e diretrizes que deverão regular esta atuação; compor proposta de política estadual para este setor; viabilizar convênios com instituições

governamentais e da sociedade civil; e articular a formação de agentes públicos e da sociedade civil sobre a realidade migratória e os mecanismos de proteção a refugiados, imigrantes, apátridas e vítimas de tráfico de pessoas (ACNUR, 2022).

Além disso, cabe a este comitê o recebimento de denúncias, e também o incentivo a estudos e pesquisas acerca do tema com objetivo de elevar o valor humanitário e facilitando o acolhimento destes que se encontram em situação de refúgio.

INSTITUTO DO REFÚGIO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

De fato, é possível afirmar que uma evolução significativa ocorreu com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a qual buscou afiançar todos os direitos, garantias políticas e sociais não só aos cidadãos brasileiros, mas também a aqueles que ingressam em solo brasileiro, principalmente se for considerado que a consolidação dessa trouxe consigo um avanço na criação de políticas públicas direcionadas ao âmbito dos direitos humanos, onde é possível observar uma maior preocupação do Estado brasileiro no que diz respeito a recepção de refugiados em seu território.

Os princípios presentes na Constituição Federal voltados para os direitos humanos contribuem para embasar a necessidade de aprimorar os procedimentos destinados a aceitação dos pedidos de refúgio, uma vez que, os tratados internacionais, como a Convenção de 1951 (ONU, 1951), foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, por meio da Lei nº 9.474/97 (BRASIL, 1997). No que diz respeito à proteção do refugiado, conforme o Ordenamento Jurídico brasileiro, abrange bases legais como a Constituição da República de 1988, a Lei 9.474/1997 (BRASIL, 1997), a Lei 13.445/2017 (BRASIL, 2017) e os documentos internacionais aos quais aderiu, tendo como principal, o Pacto de São José da Costa Rica, sendo a carta universal dos Direitos Humanos, que trata do instituto do asilo no seu artigo XIV *in verbis*:

Art. XIV - 1. Todo homem, vítima de perseguição, tem, o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito 6 CONARE, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. (BRASIL, 1969).

No Brasil, a prática de normas para regular a concessão de refúgio, foram estabelecidos após a criação da Lei 9.474/97 (BRASIL, 1997). Tal legislação também trata sobre as reais possibilidades de um refugiado ingressar no Brasil, a cessação e a perda da condição de refugiado, a formalização e a burocracia para o pedido de refúgio, bem como a

extradição e a expulsão, também chamada de “soluções duráveis”. Importante destacar que as tais soluções duráveis se fazem presentes em nossa legislação se apresentando em três formas, que são:

a) Repatriação: quando o refugiado retorna ao seu país de origem, por vontade própria. Porém, é necessário que o país garanta os direitos econômicos, sociais e culturais da pessoa. b) Integração Local: quando o estrangeiro se integra e se adapta aos costumes da comunidade em que está vivendo. Porém, para que ocorra a integração do estrangeiro, é necessário o reconhecimento de diplomas, certificados e preencher determinados requisitos para obtenção da condição de residente no país ou para ingresso em instituição de ensino. c) Reassentamento: quando o refugiado é deslocado para um terceiro país, devido ao caso de não ser aceito pelo país de destino ou nele não se adaptar. Possui caráter voluntário, no caso de não adaptação. (BORGES, 2018).

Na Constituição Federal de 1988, a solidariedade constitui princípio fundamental que se desprende do inciso I do artigo 3º do seu texto, onde o foco é construir uma sociedade livre, justa e solidária, remetendo à igualdade. O texto do artigo 5º na Constituição Federal determina tal igualdade: “Art. 5º - 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 [...]” (BRASIL, 1988).

Porém, no que se refere aos estrangeiros residentes no país, pelo artigo apresentado, não considera em sua literalidade aos estrangeiros em proteção amparados na condição de refugiados. Mais adiante a nova Lei de Imigração, a Lei 13.445 de 2017 (BRASIL, 2017) vem com a missão de dar mais igualdade ao debate na proteção individualizada e coletiva, mesmo que seja algo novo para a sociedade brasileira e venha inclusive levar a uma intolerância por parte da população. Ela está relacionada a vários fatores, sendo o principal a ser trabalhado na eliminação do preconceito. Um quesito interessante é a não imposição religiosa, já que o nosso Estado é laico. Dada a internacionalização e o sentido universal dos Direitos Humanos, o refúgio compõe um panorama de análises minuciosas jurídico-científicas, ligando o Constitucionalismo e o Direito Internacional.

A Constituição Federal de 1988 bem como a legislação exposta torna relativamente suficiente no quesito quando analisadas as necessidades dos refugiados, mas, é notório que a sociedade não está preparada para aplicar todo o direito, por ser algo que abrange alguns direitos fundamentais que ao longo de mais de trinta anos da atual Constituição necessitam de sua plena eficácia. Os serviços essenciais, o mercado de trabalho, o bem estar social, dentre outros são assuntos de muita discussão nacional dentre os brasileiros, onde a opinião pública e aqueles que são leigos podem sentir-se ameaçados ou invadidos, principalmente

levando em consideração o contexto atual da economia, onde o índice de desemprego estão em alta, além da elevação do custo de vida, que tem provocado uma situação de extrema necessidade entre os brasileiros, o que faz com que os refugiados se tornem uma ameaça.

Como já apresentado neste estudo, a Constituição Federal de 1988, juntamente com a Lei nº. 9.474/97 (BRASIL, 1997), busca em todas as esferas dos poderes garantir a legalização do refugiado ao chegar no Brasil, justamente para que estes não se submetam a situações de trabalho análogas à escravidão, que infelizmente é comum no Brasil este tipo de exploração em indivíduos em situação de refúgio, fazendo com que esta “mão de obra” seja uma concorrência com os brasileiros, principalmente em regiões onde existe um grande fluxo de explorações de recursos naturais que infelizmente possui um baixo índice de fiscalização.

Diante disto, surge uma problemática que é quando o valor humanitário de acolher refugiados passa a se chocar com outras questões como, o racismo, xenofobia, crise econômica. São problemas que se encontram em evidência e que de certa forma precisam de uma atenção especial por parte das autoridades responsáveis. Além de todos esses fatores apresentados, no contexto atual a pandemia em decorrência da COVID 19, agravou ainda mais a questão de acolhimento de pessoas que necessitam de abrigo, uma vez que as fronteiras se fecharam, ademais, a situação de indivíduos que ainda não se regularizaram no Brasil, em decorrência da burocracia existente acerca da vacinação de certa forma dificulta a mobilidade desses indivíduos no Brasil, uma vez que, cada vez mais o passaporte sanitário tem se tornado necessário para que se consiga exercer qualquer atividade no país. Esses são apenas alguns fatores impeditivos, mas a situação dos refugiados no Brasil atualmente se encontra bem delicada, muitos não tiveram acesso ao auxílio emergencial em decorrência da burocracia aplicada no país, tendo que se arriscar no período da quarentena para que conseguissem garantir de forma independente seu sustento.

Apesar de todos esses problemas apresentados os fatos que motivam o refúgio não deixam de existir, e esse instituto será sempre um tema crescente, onde o Estado mesmo buscando apresentar soluções ainda é impotente diante da dimensão do instituto do refúgio que é a nível mundial, e ainda que em determinado país que antes possuía um alto índice de fuga consiga se controlar, sempre haverá um conflito político em outro país que irá gerar uma situação semelhante, como podemos acompanhar atualmente a questão da guerra entre

Rússia e Ucrânia, que já vem gerando um novo fluxo de refugiados até mesmo no Brasil, mesmo que ainda em baixa escala em nosso país.

Neste estudo buscou-se apresentar a importância do Direito Constitucional, juntamente com a legislação reguladora do refúgio, evidenciando o caráter solidário do Brasil, dessa forma, pode-se concluir que o Brasil ao longo dos anos avançou de forma significativa acerca da problemática dos refugiados, mas sabendo que ainda é necessário que aliadas a conquistas de ordem jurídica os refugiados enxerguem no Brasil as garantias de ordem política, social e cultural.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o conteúdo exposto, o presente estudo buscou apresentar uma abordagem sob a visão constitucional e jurisprudencial a respeito da caracterização da proteção dos imigrantes refugiados perante o ordenamento jurídico brasileiro, trazendo aspectos históricos, conceituação, e mostrando a evolução que já ocorreu no que se refere ao tema em questão, buscando sempre realizar uma ligação com acontecimentos jurídicos acerca desta temática dentro do nosso Ordenamento Jurídico. De acordo com o contexto histórico do instituto do refúgio ficou claro que sempre houve um olhar humanitário a nível mundial acerca desta problemática, e que com o passar dos anos têm existido uma evolução significativa, que é um fator positivo levando em consideração que este instituto nunca deixará de existir, pois como já apresentado neste estudo o refúgio sempre será fruto de conflitos políticos que é um problema que se faz presente desde a antiguidade até os dias atuais.

Direcionando a problemática do refúgio para o presente estudo ficou evidenciado que com base na análise da legislação brasileira em relação aos direitos que são concedidos aos solicitantes de refúgio o Brasil se faz presente contribuindo com assistência nacional na proteção ao direito dos refugiados sendo de grande relevância as soluções apresentadas para conter os grandes índices do refúgio.

O tema do presente estudo é de grande abrangência, onde para um melhor entendimento foi necessário não fazer apenas uma abordagem a respeito da caracterização da proteção dos imigrantes refugiados perante o ordenamento jurídico mas também apresentar conceitos e especificações de todos os mecanismos que envolvem o instituto do refúgio, principalmente no que se refere a criação da ACNUR, criação das convenções,

protocolos, leis que vem funcionando como instrumentos reguladores dos direitos dos refugiados, buscando sempre apresentar soluções duráveis e eficientes.

Ademais, é importante destacar que com a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi afiançado todos os direitos, garantias sociais e políticas, não só aos cidadãos brasileiros, mas também àqueles que ingressam em solo brasileiro, podendo observar uma maior preocupação do Estado brasileiro no que diz respeito à recepção de refugiados em seu território, também vale ressaltar que após a criação da Lei 9.474 foram ampliadas as possibilidades de um refugiado ingressar no Brasil.

Conclui-se que o refúgio é uma questão que deve ser tratado a longo prazo, visto que são surgidos através de conflitos, sendo impossível cessar de forma total a imigração dos refugiados. A solidariedade se faz importante no que diz respeito à proteção de todas as pessoas em situação de refúgio, com ela, pode ser possível resgatar e oferecer uma vida digna para todos que procuram abrigo, buscando neutralizar questões que muitas vezes buscam inviabilizar a concessão do refúgio tais como racismo, xenofobia, crise econômica, interesses políticos, mas que com o exercício do caráter solidário todos esses problemas são superados contemplando todos aqueles que necessitam deste auxílio.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Conselhos e Comitês no Brasil**. Distrito Federal. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conselhos-e-comites-no-brasil/>. Acesso em 28 abr. 2022.

ALARCON, Pietro de Jesús Lora; TORRES, Daniel Bertolucci. Compromissos internacionais e discricionariade política no direito internacional dos refugiados: o caso do Brasil. **Revista inclusiones: Revista de Humanidades y Ciencias Sociales**. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7964377>. Acesso em: 06 jun. 2022.

ANHCR; ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Convenção de 1951** Distrito Federal. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em 15 mai. 2022.

BARBOSA, Luciano Pestana; HORA, José Roberto Sagrado da. **A Polícia Federal e a Proteção Internacional dos Refugiados**. Brasília: ACNUR, 2007. Acesso em: 10 abr. 2022.

BARRUCHO, Luís Guilherme; COSTA, Camilla. **Brasil Acolhe mais sírios que países na rota europeia de refugiados**. São Paulo/SP: BBC News. 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150904_brasil_refugiados_sirios_comp_aracao_internacional_lgb. Acesso em: 25 abr. 2022.

BORGES, Clobertino. **O Direito internacional dos refugiados: a legislação brasileira no que tange o âmbito da legislação internacional.** 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/65334/o-direito-internacional-dos-refugiados-a-legislacao-brasileira-no-que-tange-o-ambito-da-legislacao-internacional>. Acesso em: 07 jun. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 678 de 6 de novembro de 1992.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/do678.htm. Acesso em: 28 abr. 2022.

BRASIL. **Lei n. 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 República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 22 de jul. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm. Acesso em: 15 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 15 de maio de 2022.

BRASIL. LEI Nº 13.445, de 24 de maio de 2017. **Institui a Lei de Migração.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 28 abr. 2022.

BRASIL: **Um novo marco nos direitos humanos do país.** Cariacica/ES: Faculdade Multivix. 2018. Disponível em: <https://multivix.edu.br/wp-content/uploads/2018/12/ampliacao-dos-direitos-constitucionais-aos-refugiados-no-brasil-um-novo-marco-nos-direitos-humanos-do-pais.pdf>. Acesso em 28 abr. 2022.

DOURADO, Carina; BITTENCOUR, Gracielly. **Brasil é o quinto país mais buscado por venezuelanos.** Disponível em: [Thttps://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-04/brasil-e-o-50-pais-mais-buscado-por-imigrantes-venezuelanos](https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-04/brasil-e-o-50-pais-mais-buscado-por-imigrantes-venezuelanos). Acesso: 28 abr.2022.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação do ordenamento Jurídico Brasileiro.** São Paulo: Método, 2007. Acesso em: 15 abr. 2022.

ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** 1951. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_a_o_Estatuto_dos_Refugiados.pdf?view=1. Acesso em: 17 abr. 2022.

ROCHA, Rayane; ARAÚJO, Thayna. **Ucranianos vindos da guerra se estabelecem no Brasil e já têm planos no país.** Rio de Janeiro/RJ: CNN Brasil. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/ucranianos-vindos-da-guerra-se-estabelecem-no-brasil-e-ja-tem-planos-no-pais/>. Acesso em: 28 abr. 2022.

SOUZA, Sérgio Henrique Leal de; HILDEBRAND, Cecília Rodrigues Frutuoso; BECK, Jucineide Carvalho da Silva. Direito Internacional dos Refugiados. **Revista de Direito**, v. II, n. 13, 2008. Disponível em: <https://revista.pgskroton.com/index.php/rdire/article/view/2073>. Acesso em: 07 jun. 2022.