

# ELETRÔNICOS

Direito Internacional sem Fronteiras

## REFUGIADOS E PANDEMIA NO BRASIL:

### quais as ações nesse contexto?

*Refugees and Pandemic in Brazil:*

*What are The Actions in this Context?*

#### **Murilo Borsio BATAGLIA**

Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Estadual Paulista - UNESP/Franca, Especialista em Direito Eleitoral pela PUC/MG, Mestre e Doutorando em Direito pela Universidade de Brasília - PPGD/UnB. Professor de Direito Internacional das Faculdades Integradas IESGO/Formosa. Professor voluntário da Universidade de Brasília (IPOL/CEAM/UnB). E-mail: <murilo.bataglia@gmail.com>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0002-5748-3213>>.

#### **Maria Sonalli Reis de CAMARGO**

Bacharelada em Direito pelas Faculdades Integradas IESGO/Formosa, Bacharela em Pedagogia pelo Centro Universitário de Brasília - UniCEUB, Especialista em Ensino Especial pela UNINTER. E-mail: <reis.sonalli@gmail.com>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0003-1943-2949>>.

#### **Annelise MASCHKE**

Bacharelada em Direito pelas Faculdades Integradas IESGO/Formosa, Bacharela em Administração de Sistemas de Informações pela União Educacional de Brasília - UNEB, Especialista em Banco de Dados pela União Educacional de Brasília - UNEB. E-mail: <annelisemaschke@hotmail.com>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0003-0986-2021>>.

#### **Ana Beatriz Vitor Barcelos HONÓRIO**

Bacharelada em Direito pelas Faculdades Integradas IESGO/Formosa. E-mail: <barcelosanabeatriz357@gmail.com>. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0002-8635-4007>>.



**RESUMO:** Este trabalho objetiva fazer uma análise da situação do refúgio no Brasil, especificamente no atual contexto de pandemia. Para isso, questiona-se: qual principal origem de refugiados no Brasil hoje? Quais as ações que os governos e organizações têm adotado no que se refere a este tema? De início, realiza-se um mapeamento normativo-institucional sobre o tratamento do tema no mundo e no Brasil. Em seguida, em uma perspectiva exploratória e analítico descritiva, expõem-se dados obtidos junto a endereços eletrônicos governamentais e do ACNUR acerca de pedidos e deferimentos de refúgio em recortes temporais específicos. Além disso, elucidam-se ações para prevenir tais populações dos riscos do coronavírus, bem como para garantir condições dignas. Verificam-se atos pontuais do governo federal, e atuação contundente de governo locais, como no Rio Grande do Norte, bem como parcerias com o ACNUR e outras organizações. Observa-se, por fim, que a cooperação de esforços é essencial para esse enfrentamento.

**PALAVRAS-CHAVE:** Refugiados. Pandemia do COVID-19. Brasil.

**ABSTRACT:** This study aims to analyze the refugee situation in Brazil, specifically in the current context of the pandemic. Thus, the questions are: what is the main origin of refugees in Brazil today? What actions have governments and organizations taken on this topic? At first, it is made a normative-institutional overview of the theme treatment in the world and in Brazil. Then, in an exploratory and analytical-descriptive perspective, the data about refuge requests in specific time were obtained from governmental and UNHCR electronic addresses. Besides, the study shows behaviors that are taken to prevent such populations from the risks of the coronavirus, in addition to ensuring dignified conditions. There are some actions by the federal government, and strong actions by local governments, as in Rio Grande do Norte, as well as partnerships with UNHCR and other organizations. Finally, it is observed that the cooperation of efforts is essential for this confrontation.

**KEY WORDS:** Refugees. COVID-19 pandemic. Brazil.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem o intuito de analisar a situação dos refugiados no Brasil, em especial, no que tange à sua condição frente à pandemia do coronavírus, uma vez que é tema importante para a compreensão do cenário internacional hodierno.

Em termos metodológicos, definiu-se como objetivo geral verificar como o tema “refugiados” está na agenda do governo brasileiro: apontar as medidas que têm sido instauradas para acolhimento, especialmente no cenário de pandemia. Questiona-se, então, como o Brasil, compreendendo governo e outras organizações, tem tratado esse tema atualmente? Quais as principais origens dos que aqui chegam? Existe alguma diretriz para refugiados no cenário atual de pandemia?

Como metodologia da pesquisa, optou-se pela técnica de revisão bibliográfica sobre a categoria “refugiados”. Ademais, exploram-se os seguintes materiais: dados do Ministério da Justiça, em especial do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), do ACNUR, e de órgãos estaduais responsáveis pelo tema, além de munir-se de tratados e normas sobre o tema. Trata-se de pesquisa exploratória em virtude de buscar o que tem sido feito por autoridades e outras organizações sobre o tema.

O trabalho se organiza em três seções. Primeiramente, faz-se um breve levantamento do contexto histórico mundial, estabelecendo o marco da Segunda Guerra para a elaboração dos mais importantes documentos reguladores da temática, no âmbito internacional. Discorre-se, também, sobre a institucionalização do termo refugiado no mundo jurídico, analisando as principais contribuições dos tratados.

Na seção seguinte, tece-se uma análise sobre como a temática está sendo tratada no arcabouço jurídico do Brasil. Elencam-se os órgãos responsáveis pela tramitação dos casos de solicitações de refúgio junto ao país, bem como leis específicas e entendimentos adotados.

Logo após, contextualiza-se o atual cenário de pandemia pelo coronavírus e buscam-se ações do governo federal brasileiro, órgãos estaduais e organizações responsáveis pelo cuidado com refugiados, coletando-se dados dos respectivos *sites* com informações disponíveis até junho de 2020.

Finalmente, dedica-se às considerações finais sobre o tema estudado, verificando-se a hipótese levantada de que, a princípio, o Brasil considera o tema relevante sobre refugiados, mas ainda são incipientes as políticas ou diretrizes federais envolvendo refúgio e COVID-19.

## 2 CONTEXTO HISTÓRICO MUNDIAL

Esta seção tem por intuito situar o leitor sobre o tema refúgio, a partir de um breve panorama histórico mundial. Faz-se preeminente compreender em que contexto histórico nasceu o termo, sua abrangência e como tem sido tratado. Pretende-se, também, abordar os aspectos legais internacionalmente positivados, que amparam e definem os indivíduos na situação de refugiados.

É de grande notoriedade o crescimento no número de refugiados pelo mundo ocorrido recentemente. Falar e compreender esse fenômeno é indispensável para conceber o cenário internacional hodierno.

Sabe-se que o ato de abrigar pessoas estrangeiras em seus territórios inicia-se na Idade Antiga. Mesmo sabendo que

a prática do asilo não fosse universal, esse foi um costume em muitas sociedades, apesar de apresentar formas específicas: na Grécia havia o *asylon*, assegurado em lugares religiosos; em Roma era associado ao *sanctuarium*, área inviolável de um templo; e na Europa Medieval, com o *sanctum*, lugar de sacramentos da Igreja Cristã (MENEZES, 2017, p. 10).

Assim, com a prática costumeira, foram-se cristalizando alguns entendimentos sobre a que povos e em quais condições o Estado ofereceria abrigo em seu território.

### **2.1 A Segunda Grande Guerra e a questão dos Refugiados**

É importante ressaltar que a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) deve ser apontada como o fato histórico que contribuiu decisivamente para o levantamento das

questões relacionadas às migrações forçadas, por motivos de perseguição, ou de medo, ou de perda de nacionalidade. As situações adversas enfrentadas pelas nações também fomentaram a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), uma vez que deixaram vários povos fragilizados, com um número extenso de pessoas desprovidas da proteção estatal.

São as guerras mundiais os fatores preponderantes “que levaram ao deslocamento de um grande contingente de pessoas durante o período anterior ao tratado internacional que disciplinava o direito de refúgio.” (ALVES, 2016, p.17). E, como bem elucida Jubilit (2007), nesse contexto de pós-guerra, judeus perseguidos e outros indivíduos que abandonaram seus países por medo retratavam o que hoje se entende por refugiados.

Então, vê-se que a prática de acolhida aos povos em situações vulneráveis e em deslocamento forçado consolidou-se, ganhando forma e institucionalizando o termo refugiado no universo jurídico. Isso se traduziu com a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados<sup>1</sup> (Genebra,1951), e, posteriormente, por meio de seu Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados. Por sua vez, a definição de refúgio foi ampliada por instrumentos regionais de proteção – notadamente a Convenção da Organização da Unidade Africana (específica para países africanos), de 1969, e a Declaração de Cartagena, de 1984 (direcionada para países americanos). (MENEZES, 2017, p.12).

Considerando-se tais marcos históricos que ensejaram esse debate, traduzindo sua regulamentação em convenções internacionais sobre o tema, na atualidade outros acontecimentos reforçam essa questão na agenda global.

Atualmente, a guerra civil na Síria ocupa lugar de destaque nessa temática, uma vez que tal conflito tem sido a razão de seus inúmeros deslocamentos migratórios. Tal

---

<sup>1</sup> Denominada, também, ao longo do texto como “Convenção de 1951”, “Convenção de Genebra” ou apenas “Convenção”.

fato evidencia a necessidade das discussões sobre as práticas adotadas pelos países acolhedores e a proteção destinada a essas pessoas, que por todo o contexto, encontram-se em situação de vulnerabilidade. Portanto, cada vez mais, o Direito das Gentes, por meio das Convenções e Protocolos adotados, e da universalização das boas práticas, desempenha papel preponderante, influenciando países a fim de amenizar a crise humanitária e migratória.

### ***2.2 Os Documentos Internacionais: a institucionalização do termo refugiado***

O conceito estabelecido pela Convenção de Genebra de 1951 ocupa-se, prioritariamente, daqueles indivíduos que têm sua vida e segurança afetadas pelas duas guerras mundiais. Em seu artigo 1º, define o termo “refugiados” como aqueles que se encontram fora do país de sua nacionalidade e que, em virtude de acontecimentos anteriores a 1951, sofrem temores de perseguição de diversas ordens (por posições políticas, raça, religião), motivos pelos quais não regressam àquelas nações.

Na conceituação, portanto, considera-se a crise humanitária instaurada. No entanto, a definição estava restrita a certos marcos temporais, de tal modo que, em contraposição com as crises migratórias existentes, estas passaram a atingir várias regiões do globo terrestre, indo muito além das fronteiras europeias também. Por conseguinte, o Protocolo de 1967 ampliou o entendimento das nações sobre o termo Refugiados em seu artigo 1º, §2º, eliminando a delimitação temporal existente (“antes de janeiro de 1951”).

Cabe ressaltar que a normatização e, logo, a institucionalização do refúgio, tem relação próxima com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), objetivando a proteção dos refugiados. Como leciona Jubilut, de um assunto interno dos Estados, “a Carta da ONU e a Declaração dos Direitos Humanos de 1948 iniciaram o processo de positivação e universalização dos direitos do homem, até então desconhecido na história.” (JUBILUT, 2007, p.13). Como aponta o art. XIV da DUDH,

“toda pessoa vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”.

E nesse contexto, a necessidade de proteção dos indivíduos demandou da ONU, a criação, em dezembro de 1950, por deliberação de sua Assembleia Geral, da Agência da ONU para Refugiados, um órgão genuinamente universal, para tratar especificamente dessas questões: o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR, que iniciou suas atividades em janeiro de 1951.

Acreditava-se, naquele momento inicial, que a questão dos refugiados se tratava de um tema pontual. Fato perceptível no Estatuto de criação do ACNUR, em seu artigo 5º, que diz: “A Assembleia Geral reexaminará, o mais tardar na sua oitava sessão ordinária, as disposições relativas ao Alto Comissariado, a fim de decidir se o mesmo deve continuar suas funções após 31 de dezembro de 1953.”

Esse importante organismo internacional visa garantir os critérios indispensáveis a serem observados pelos Estados Membros do Protocolo de 1967, a fim de assegurarem as garantias essenciais aos refugiados, fomentando a elaboração de parâmetros importantes nas normas adotadas por cada Estado. Como estabelece em seu Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado:

191. Diante da falta de regulação deste tema por parte da Convenção de 1951, os procedimentos adotados pelos Estados Partes da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 variam consideravelmente entre si. Em certos países, a condição de refugiado é determinada através de procedimentos formais especificamente estabelecidos para esse fim. Em outros países, o reconhecimento da condição de refugiado é analisado no âmbito de procedimentos gerais para a admissão de estrangeiros. Já em outros países, a condição de refugiado é determinada de maneira informal, ou de maneira *ad hoc* para um fim específico, como, por exemplo, a emissão de documentos de viagem. (ONU, ACNUR, 2011, p.39).

O ACNUR, por todos os aspectos elencados, inaugura uma nova fase na proteção aos direitos humanos dos refugiados. Por sua abrangência universal, vem dando visibilidade à questão, influenciando os países acolhedores a prestarem uma assistência mais humanitária aos indivíduos em situação de refúgio, uma vez que esses já se encontram em situação de maior vulnerabilidade.

Alocar essas pessoas, garantir-lhes direitos é, sobretudo, um desdobramento da dignidade devida ao ser humano. O papel do ACNUR, destaca-se ainda, pela sua contribuição no “esclarecimento da comunidade internacional quanto ao seu papel em relação a eles, facilitando a inserção dessa questão em legislações nacionais e assegurando, conseqüentemente, a efetivação dos diplomas internacionais sobre a matéria.” (JUBILUT, 2007, p.28).

Uma vez verificados tais marcos normativos, apresenta-se o quadro a seguir que congrega alguns dos dispositivos universais sobre Refugiados.

**Quadro 1- Principais normativos internacionais sobre o tema de refugiados.**

<b>Normativos Internacionais</b>	Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, (Genebra,1951)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O seu artigo 1 A, trata do caso dos refugiados estatutários, isto é, as pessoas consideradas refugiadas em decorrência dos instrumentos internacionais anteriores à Convenção;</li> <li>- Compreende disposições que definem o estatuto jurídico dos refugiados e os seus direitos e obrigações no país de refúgio;</li> <li>- Estabelece um limite temporal (até 1º jan. de 1951) e geográfico (Europa) ao termo refugiado;</li> <li>- Há disposições referentes à aplicação dos instrumentos sob o ponto de vista administrativo e diplomático (Artigo 35: cooperação com o ACNUR);</li> <li>- Suas disposições não estabelecem regras específicas a serem adotadas pelos Estados contratantes, no processo de reconhecimento da condição de refugiado;</li> <li>- A determinação da condição de refugiado não tem como efeito atribuir-lhe a qualidade de refugiado, mas sim constatar essa qualidade.</li> </ul>
	Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Define o estatuto jurídico dos refugiados e os seus direitos e obrigações no país de refúgio;</li> <li>- Amplia a definição do termo refugiado para além dos limites geográfico e temporal;</li> <li>- Diz respeito à aplicação dos instrumentos sob o ponto de vista administrativo e diplomático (Artigo 11: cooperação com o ACNUR);</li> <li>- Amplia a atuação do ACNUR.</li> </ul>
	Estatuto do ACNUR	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possui tarefa de velar pela aplicação dos instrumentos: Convenção de 1951 e Protocolo de 1967;</li> <li>- Ação humanitária, inicialmente regionalizada (Europa), estendida a todos os demais continentes.</li> </ul>

**Elaboração própria. Fonte: ONU, ACNUR, 2011, p.6-7; e Convenções.**

Como se pode observar, destacam-se o papel desses normativos internacionais<sup>2</sup> explicitados nesse trabalho, tratados e estatutos, que elucidam o conceito de refugiados e criam agência responsável pela aplicação desses instrumentos, contribuindo também na prática da ação humanitária. Uma vez realizada essa breve explanação sobre o cenário internacional, busca-se analisar as normas brasileiras sobre o tema.

### **3 OS REFUGIADOS SOB A JURISDIÇÃO BRASILEIRA**

A jurisdição brasileira tem estado presente e se debruçado diante das aflições vividas pelos refugiados em momentos distintos nos diversos contextos históricos, elaborando diretrizes jurídicas, dispondo-se a ampará-los, conforme descrito no Decreto nº 50.215/1961, promulgando o Estatuto dos Refugiados (Convenção de 1951). O objetivo dessa seção, por conseguinte, é apontar esse tratamento normativo conferido a esse tema especificamente no Brasil.

#### ***3.1 A CF, a Lei n. 9.474/1997 e o CONARE***

A Constituição Federal (CF) de 1988 aborda fundamentos essenciais que organizam e estruturam o Estado, aplicando regras de conduta aos cidadãos objetivando o bem-estar da sociedade em um contexto integral, tendo como primícias a dignidade da pessoa humana, conforme definido no artigo 1º, inciso III.

---

<sup>2</sup> Vários são os desafios enfrentados no cenário mundial atual. O que não é diferente nos países da União Europeia, por exemplo. O Continente Europeu está vivendo uma grave crise humanitária relativa aos números de naufrágios no Mar Mediterrâneo, sofrido pelos indivíduos em deslocamento forçado e que buscam refugiar-se em seus países. O fluxo de refugiados para os países europeus advém, por exemplo, da eclosão de revoltas no Oriente Médio, no contexto iniciado com a Primavera Árabe, com questionamentos sobre ditaduras: Tunísia, Egito, Síria, Líbia (ACNUR, 2011, p.08). Nesse mesmo contexto europeu, portanto regional, e que associa “refúgio” a “asilo”, apesar dos diversos posicionamentos dos governos, citam-se mecanismos que cuidam dessa temática: Carta Europeia de Direitos Humanos (CEDH), diretrizes do Tribunal de Direitos Humanos da UE, Regulamento de Dublin, Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA).

Nesse sentido, em se tratando de garantias fundamentais, o artigo 5º da CF é enfático ao elencá-las abrangendo tanto os brasileiros quanto os estrangeiros que residem ou se encontrem no país<sup>3</sup>. Logo, apesar da palavra “residentes”, o entendimento do STF engloba todas as pessoas que estão presentes fisicamente em território brasileiro, inclusive os estrangeiros, independente do motivo, como por exemplo o turista, empresário ou refugiado<sup>4</sup>.

A CF cinge o surgimento de novos direitos e garantias que venham a agregar modificações nas leis mediante ratificações de tratados, conforme mencionado no art. 5º, §2º, vislumbrando, desta maneira, o que foi acordado com relação aos refugiados nos tratados ratificados pelo Brasil: a Convenção de 1951 e Protocolo de 1967.

A proteção elencada pela CF contempla também os familiares sob o cunho do direito fundamental, discorridos no art. 226 de forma harmoniosa com o art. 2º da Lei 9.474/97 a ser analisada em seguida: “Os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, assim como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional”.

Os refugiados, que migram para o Brasil, possuem um amparo jurídico alicerçado na Lei 9.474/97, elaborada sob uma conjuntura abrangente, pioneira e tida como incentivo aos legisladores dos Estados situados na América. “A lei brasileira de refúgio nº 9.474/97 representa um marco no desenvolvimento do sistema de proteção internacional às pessoas refugiadas no continente.” (JUBILUT, 2017). Ela foi sancionada para conferir aplicabilidade do Estatuto dos Refugiados, formalizado na Convenção das Nações Unidas (1951), e posteriormente na Declaração de Cartagena (1984). De acordo

---

<sup>3</sup> Art. 5º, caput, CF: 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”

<sup>4</sup> Conforme mencionado no HC 94.016-MC/SP; RE 215.267. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629934>

com a referida norma (Lei nº 9.474/97), os refugiados podem ser reconhecidos sob os aspectos:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - Devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - Não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

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

Refugiado é o cidadão que tem justificativas convictas ao sair da sua nação de origem e buscar abrigo em outro território que o acolha e proporcione um ambiente no qual possa viver de modo digno. Conforme elencado no Portal Consular do Itamaraty, nas orientações de refúgio vigentes no Brasil.

A Lei Brasileira de Refúgio considera como refugiado todo indivíduo que sai do seu país de origem devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas imputadas, ou devido a uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos no seu país de origem.(BRASIL. MRE, 2020, *website*)

A abrangência jurídica embasa-se na preocupação em se resguardar a dignidade e os Direitos Humanos das pessoas envolvidas neste cenário, tentando se afugentar de conjunturas que representam uma ameaça a sua vida e de seus familiares, sendo adultos ou crianças que não possuem amparo na sua terra natal. Todas essas definições, por sua vez, reconhecem como refugiados as pessoas que sofrem a violação de direitos humanos em sua nação de origem. Estão em alinhamento entre si, bem como com as

normas internacionais explicitadas na seção anterior. O art. 48 da Lei 9.474/97 também aborda a sua sintonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967.

Alguns casos específicos, conforme art. 3º da lei 9.474/97, não serão abrangidos sob a jurisdição desta lei. Tais seriam os casos de pessoas que já estão assistidas por algum órgão das Nações Unidas, ou residam e já desfrutam dos direitos sob as mesmas condições de nacional brasileiro, ou que tenham praticado determinados crimes (como crimes contra humanidade).

Ademais, a pessoa refugiada no território brasileiro deverá acatar e seguir as normas vigentes no país (art. 5º da referida Lei). Poderá usufruir do direito de cidadania, com cédula de identidade, carteira de trabalho e documento de viagem (art. 6º).

Ao ingressar no território nacional, pode formalizar o desejo de ser reconhecido como refugiado às autoridades competentes que se encontram nas fronteiras do país. Cabe à Polícia Federal ou autoridade migratória que esteja presente no ato direcionar e adotar os procedimentos cabíveis com o intuito de preservar o estrangeiro de uma deportação e preservação da sua integridade, sendo a entrevista composta de relevante seriedade, elencando as necessidades pontuais, se há familiares, objetivos, a causa de ter se retirado do seu país (Art. 7º, Lei 9.474/97). Além disso, mesmo diante das circunstâncias de entrada irregular e independente do lapso temporal, “não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes” (art. 8º), suspendendo qualquer procedimento em andamento, em virtude dessa entrada (art. 10). Nesses casos, “se a condição de refugiado for reconhecida, o procedimento será arquivado, desde que demonstrado que a infração correspondente foi determinada pelos mesmos fatos que justificaram o dito reconhecimento”.

O Brasil diante do arcabouço previsto na Lei, além do próprio contexto cultural expresso através da população que é tido como acolhedor, tem o desígnio de resguardar a dignidade de todo cidadão de origem estrangeira que busca o refúgio

como alternativa de sobrevivência, de preservação dos seus direitos humanos e superação do ressentimento ou traumas vigentes nas raízes do território natal, buscando novos horizontes diante dos desafios que surgirão.

Verificada a legislação e seus principais aspectos, ainda vinculando-se à realidade brasileira, apresenta-se o CONARE, Comitê Nacional para Refugiados. Esse órgão colegiado foi criado por meio da Lei 9.474/97 (art. 11), subordinado ao Ministério da Justiça e é composto por representantes de alguns ministérios<sup>5</sup>, representantes da sociedade civil, e o ACNUR. Possui a responsabilidade de avaliar solicitações, bem como elaborar políticas públicas que atendam as premissas concedidas aos refugiados (art. 12):

- I - analisar o pedido e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado;
- II - decidir a cessação, em primeira instância, *ex officio* ou mediante requerimento das autoridades competentes, da condição de refugiado;
- III - determinar a perda, em primeira instância, da condição de refugiado;
- IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados;
- V - aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução desta Lei.

A concepção do órgão tem o desígnio de analisar de modo individual a solicitação de refúgio, a qual, uma vez aceita, notifica-se a Polícia Federal para o ato declaratório de seu *status*. Caso a resposta seja negativa, também deverá estar devidamente fundamentada e caberá recurso ao Ministro da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação (arts. 29 e ss). No entanto, conforme o art. 31, “a decisão do Ministro de Estado da Justiça não será passível de recurso [...]”, e

---

<sup>5</sup> Pelas Portarias nº 569 e 854 de 2019, compõem o comitê nacional: o Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Economia, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Polícia Federal, Sociedade Civil e o ACNUR (sendo observadores a Defensoria Pública da União e a Procuradoria-Geral da República).

deverá permanecer submisso à legislação de estrangeiros, não carecendo sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto continuarem as circunstâncias que dispõe em risco sua vida, integridade física e liberdade, salvo nos casos apurados nos incisos III e IV do art. 3º desta Lei.

Acerca do ACNUR, como descrito na seção anterior, essa agência da ONU possui sua atuação no Brasil (ACNUR Brasil) permanentemente desde 1977. Além de suas iniciativas de ação humanitária junto a diversas realidades locais, ela possui assento no CONARE (ainda que não tenha direito de voto).

Somados a tais legislações, órgãos e entidades, há Comitês nos Estados que cuidam dessa temática dos refugiados, associadas a questões migratórias. O primeiro constatado foi em São Paulo em 2008, atuando em segurança pública, saúde e inclusão social e trabalhista por exemplo. Em 2009, foi a vez do Rio de Janeiro. Tais iniciativas congregam a tendência de urbanização dos refugiados e deve ser observada como “catalisador para a criação de políticas públicas que ajudem a assegurar a proteção completa dos refugiados no Brasil, garantindo tanto seus direitos civis e políticos quanto econômicos e sociais. (JUBILUT, 2010).

#### **4 REFUGIADOS, PANDEMIA E A REALIDADE BRASILEIRA**

Uma vez analisados os aspectos conceituais, históricos, normativos e institucionais sobre o refúgio, seja em termos internacionais, seja no Brasil, levanta-se esse questionamento: qual é a realidade dessas pessoas no Brasil? E diante da situação de pandemia, quais ações são adotadas para essa população? Essa seção objetiva analisar essa realidade brasileira por meio de dados disponibilizados pelo Ministério da Justiça (CONARE) e ACNUR com especial atenção para ações de proteção no cenário de Covid-19.

##### ***4.1 Refugiados no Brasil***

O Brasil, caracterizado por sua receptividade, também é destino de pessoas que passam por condições degradantes em seus países de origem. Ao desassociar do cenário de guerra, perseguições e total violação dos direitos humanos, o país receptor promove a proteção e garantia dos seus direitos. Assim, o Brasil e seus órgãos governamentais (CONARE), associado com outras instituições (ACNUR), prestam o suporte necessário para o início da permanência aqui no país.

No entanto, uma vez estabelecidos com esse reconhecimento, a pauta a ser abordada é o contraste da extinção de alguns problemas herdados do país de origem e as novas dificuldades a serem enfrentadas no território desconhecido. Nesse sentido, há a preocupação com a integração social dessas pessoas, com a perspectiva de não só viabilizar o acesso a moradia, educação e saúde, mas sim facilitar a adaptação com a cultura e inserção na sociedade local. Além disso, episódios de resistência da população brasileira em acolher essa população vulnerável retratam um outro lado que pode ocorrer: a prática de xenofobia. (NOVELINO; CUNHA, 2020; ONU BRASIL, 2019, *website*).

As consequências advindas do preconceito dificultam, em grande escala as oportunidades de trabalho, moradia em lugares mais estruturados, o que levam muitos a migrarem para locais menos favorecidos e aceitar trabalho com condições precárias e com o salário insatisfatório que não atende as necessidades básicas.

Com base nos dados do ACNUR em uma pesquisa realizada 41% dos refugiados no Brasil – intitulada “Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil” (ONU, 2019) – , eles sofreram algum tipo de preconceito e 73,5% sofreram agressões pelo fato de serem estrangeiros. Outro dado diz respeito à situação financeira: pouco mais de 67% dos pesquisados a renda domiciliar não é capaz de cobrir todas as necessidades, e poucos participam de programas oferecidos pelo governo que auxiliam financeiramente.

Relatadas essas considerações, passa-se à exposição de dados sobre refugiados no Brasil. Acerca disso, existe algumas iniciativas e fontes de dados: i) o SisCONARE –

trata-se de sistema digital por meio do qual podem ser realizados os cadastros e pedidos de refúgio<sup>6</sup>; ii) Relatório Refúgio em Números – lançada sua primeira versão em 2015<sup>7</sup>, consiste em publicação anual sobre os pedidos e decisões tomadas quanto a este tema no Brasil; iii) Plataforma Interativa sobre Reconhecimento da Condição de Refugiado no Brasil – apresentada em 2019, essa plataforma foi idealizada em parceria entre a Coordenação Geral do CONARE e o ACNUR no intuito de reunir as decisões sobre refúgio, conferindo publicidade e uma fonte confiável de dados para consultas<sup>8</sup>.

Diante dessas fontes, podem ser exploradas diversas informações: pedidos de refúgio e decisões governamentais sobre essas solicitações. Em termos de disponibilização de dados em transparência ativa (ou seja, por iniciativa do próprio governo), a presente análise adota o recorte temporal mais recente: a) para os pedidos, verificam-se aqueles recebidos em 2018<sup>9</sup> e até outubro de 2019; b) para as decisões, tem-se por recorte temporal aquelas tomadas em 2018, 2019 e 2020, disponíveis de modo mais atual e detalhado, junto à mencionada Plataforma Interativa (coleta de dados realizada com as informações disponíveis até junho de 2020).

Assim, no que se refere às solicitações de refúgio feitas em 2018 e em 2019, disponíveis no site do CONARE, há as tabelas a seguir.

---

<sup>6</sup> Disponível em: <http://sisconare.mj.gov.br/conare-web/login?1>

<sup>7</sup> Para maiores informações, consultar: <https://www.justica.gov.br/news/secretaria-nacional-de-justica-e-cidadania-divulga-relatorio-de-gestao-2015-2016/relatorio-de-gestao-snj-2015-2016-versao-divulgacao.pdf>

<sup>8</sup> Pode ser consultada em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojNTQ4MTU0NGltYzNkMi00M2MwLWFhZWVtMDBiM2I1NWVjMTY5IiwidCI6ImU1YzY3OTgxLTY2NjQ0NDZlNC04YTJlYjY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOj9>

<sup>9</sup> Os pedidos referentes a 2019 não apresentam total consolidação. Em planilha, divulgaram-se aqueles realizados até início de outubro de 2019, conforme disponibilizado em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>.

**Tabela 1 – Quantidade de pedidos de refúgio feitos em 2018.**

Ano: 2018 <sup>10</sup>		
País de origem	Número de pedidos	Porcentagem quanto ao total
Venezuela	61.681	77,05
Haiti	7.030	8,78
Cuba	2.749	3,43
China	1.450	1,81
Bangladesh	947	1,18
Angola	675	0,84
Senegal	462	0,58
Síria	409	0,51
Índia	370	0,46
Outros	4.284	5,35
<b>Total</b>	<b>80.057</b>	<b>100</b>

Elaboração própria. Fonte: Relatório Refúgio em Números, 4a edição.

Acerca dos dados de 2019, metodologicamente decidiu-se manter os mesmos países da tabela anterior para efeito de comparação. Logo, apresenta-se o seguinte:

**Tabela 2 - - Quantidade de pedidos de refúgio feitos em 2019.**

Ano: 2019 (até outubro)		
País de origem	Número de pedidos	Porcentagem quanto ao total
Venezuela	40.616	66,91
Haiti	10.415	17,16

<sup>10</sup> Até outubro de 2019, a contabilização indica: 65.489 solicitações.

Cuba	3.149	5,19
China	1.274	2,10
Bangladesh	585	0,96
Angola	498	0,82
Senegal	256	0,42
Síria	288	0,47
Índia	299	0,49
Outros	3.323	5,47
<b>Total</b>	<b>60.703</b>	<b>100</b>

Elaboração própria. Fonte: Base de dados disponível no site do CONARE<sup>11</sup>.

A partir desses dados, pode-se verificar que a origem das pessoas que solicitam o *status* de refugiado em ambos os casos (consideradas as devidas limitações: 2018 dados consolidados, e 2019 dados até outubro) é da Venezuela (77% em 2018 e cerca de 67% em 2019). O Haiti vem logo em seguida com 8,78% em 2018 e 17% em 2019, revelando um considerável aumento, portanto. Esse aumento também é percebido com as solicitações de cubanos de 3,4% em todo ano de 2018, e 5% até outubro de 2019. Tal fato suscita questionamentos acerca da realidade e condições vividas em tais países que fazem com que tais nacionais deixem-nos e busquem abrigo em outras localidades do globo. Importante ressaltar que essas solicitações são apenas os pedidos, e, como se verificará, podem não coincidirem com as decisões de deferimento proferidas pelas autoridades competentes.

Por sua vez, no que se refere às decisões das autoridades do Ministério da Justiça, os dados presentes na Plataforma são mais atuais e interativos. Assim pode-se

<sup>11</sup> Ainda não foi disponibilizada a 5ª edição do Refúgio em Números, referentes aos dados consolidados de 2019. Logo, muniu-se de base de dados disponibilizada no referido site.

observar que o total de decisões proferidas em 2018 foi de 13.084, mas apenas 1.086 foram de deferimento do reconhecimento do *status*. Desses deferimentos, destacam-se os sírios (555), perfazendo 51,1%; congolezes (184) com 16,9%; paquistaneses (56) com 5,2%; palestinos (55) com 5,1% e cubanos (47) com 4,3%. Tais números podem ser visualizados na tabela:

**Tabela 3 - Quantidade de decisões deferidas sobre refúgio em 2018.**

Ano: 2018		
País	Número de decisões	Porcentagem referente ao total
Síria	555	51,1%
República Democrática do Congo	184	16,9%
Paquistão	56	5,2%
Palestina	55	5,1%
Cuba	47	4,3%
Afeganistão	22	2,0%
Outros	167	15,4%
Total	1.086	100%

**Elaboração própria. Fonte: Plataforma Interativa de Decisões sobre Refúgio.**

Em 2019, o total de decisões foi de 27.891. Destas, 21.541 reconheceram o *status* de refugiados: 97,1% foram de venezuelanos (20.907); 1,5% diz respeito aos sírios (324); 0,4% a congolezes (86); 0,2% a cubanos (39) e 0,1% a salvadorenses (28), e a palestinos (20) entre outros. Tem-se a seguinte tabela:

**Tabela 4 - Quantidade de decisões deferidas sobre refúgio em 2019.**

Ano: 2019		
País	Número de decisões	Porcentagem referente ao total
Venezuela	20.907	97,1%
Síria	324	1,5%
República Democrática do Congo	86	0,4%
Cuba	39	0,2%
El Salvador	28	0,1%
Palestina	20	0,1%
Mauritânia	19	0,1%
Outros	118	0,5%
Total	21.541	100%

**Elaboração própria. Fonte: Plataforma Interativa de Decisões sobre Refúgio.**

No que tange aos dados disponíveis de 2020 (janeiro)<sup>12</sup>, a Venezuela também concentra a maior parcela de decisões. Considerando apenas os reconhecimentos (não englobando os indeferimentos), tem-se que: 99,5% (16.247) são de venezuelanos, seguidos por sírios (32), mauritanianos (29), correspondendo a 0,2% do total de deferimentos. Cubanos (8), Palestinos (5) e paquistaneses (2) vêm na sequência.

O que se depreende de tais dados é que se vinculam temporalmente com grandes crises naqueles países. Até então (2018) a Síria era o país do qual mais se aprovava o *status* de refugiado, em virtude de sua permanente crise civil. No entanto, a partir de 2019 os venezuelanos passaram a liderar tais índices. Vale lembrar que em janeiro de 2019, por exemplo, houve grave crise institucional naquele país diante da

<sup>12</sup> Optou-se por não fazer tabela do ano de 2020, tendo em vista que os dados ainda não são consolidados.

autoproclamação de Juan Guaidó como presidente, fazendo frente a Nicolás Maduro – um dos motivos que revelou grande instabilidade política, somada à crise econômica (associada à queda de preço do petróleo), de abastecimento, pelas quais perpassa. Mesmo os nacionais desse país liderando o número de deferimentos, percebe-se que a Síria permanece como segundo maior número (ainda que, na atualidade, em quantidade menor quando comparado com os da Venezuela). Tais condições, ensejaram o governo brasileiro a analisar os pedidos de venezuelanos, aprovando entre 2019 (dezembro) e início de 2020 (janeiro e abril) cerca de 37 mil pedidos, uma vez que classifica o país como em situação de grave e generalizada violação de direitos humanos (conforme Resolução Normativa nº 29, de outubro de 2019). Atualmente, o acumulado histórico totaliza 43 mil pessoas refugiadas aprovadas pelo Brasil. (BRASIL, MIN.JUSTIÇA, 2020, *website*; G1, 2020)

Tais dados e constatações dizem respeito a condições de aprovação e análise consideradas em tempos “normais” para o Brasil. Mas levanta-se a pergunta: e neste contexto de pandemia? É o que se pretende discorrer na próxima subseção.

### ***3.2 Refugiados, Brasil e a pandemia***

Uma vez constatados tais números, soma-se um novo desafio no cenário internacional: a pandemia. Aos 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o então surto de coronavírus como Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII – mais alto alerta de saúde pública conforme Regulamento Sanitário Internacional) e aos 11 de março desse mesmo ano, uma pandemia.

Declarou-se pandemia, porque a contaminação pelo vírus tomou a dimensão a nível mundial. O primeiro caso surgiu em dezembro na cidade Wuhan, na China. À época, a OMS foi alertada por muitos casos de pneumonia. Mas somente em janeiro de 2020 é que foi detectado que um novo coronavírus (Sars-CoV-2) estava se propagando. Posteriormente, atingiu Europa, até chegar às Américas.

Diante disso, como se trata de uma realidade que pode atingir todas as pessoas, o ACNUR chamou atenção para a proteção de refugiados frente a este contexto. Logo, tal agência integrou uma parceria com a OMS para definição de diretrizes e prestação de atendimento adequado a quem, por sua própria condição, já se encontra em situação subumanas.

Eles estão particularmente em risco durante esse surto de doença por coronavírus porque geralmente têm acesso limitado à água, sistemas de saneamento e instalações de saúde. Mais de 80% dos refugiados do mundo e quase todas as pessoas deslocadas internamente estão hospedadas em países de baixa e média renda. Eles frequentemente enfrentam desafios e vulnerabilidades específicos que devem ser levados em consideração nas operações de prontidão e resposta do COVID-19. Manter o mais vulnerável em segurança significa manter todos em segurança. (UNHCR, 2020, *online* – Tradução Livre).

Essa “nossa parceria reforçada beneficiará diretamente refugiados, solicitantes de asilo, pessoas deslocadas internamente e pessoas sem estado. (WHO, 2020, *website*, tradução livre). Dentre as ações do ACNUR, encontram-se o monitoramento do surto e das condições sanitárias de locais que recebem refugiados; o suporte com água, assistência médica e materiais de higiene; apoio redes comunitárias e orientações e destruição de materiais de comunicações sobre medidas de prevenção; atuação em abrigos, dentre outras (ONU, ACNUR, 2020, *website*).

Nesse universo de iniciativas, a ONU, por meio do documento *Global Humanitarian Response Plan – HPR*, congregou ações de diversas de suas agências, dentre elas OMS e ACNUR. Nesse documento, estabeleceram-se 3 estratégias prioritárias, apoiadas por seus respectivos objetivos, baseadas em informações de organizações humanitárias. No texto em questão, destaca-se a estratégia 3, uma vez que está diretamente relacionada à temática tratada neste estudo. O documento tem o intuito de subsidiar o atendimento às pessoas refugiadas, migrantes, deslocados internos, indicando os facilitadores, condições e fatores, como retrata: “Prioridade

estratégica 3: Proteger, ajudar e advogar por refugiados, deslocados internos, migrantes e anfitriões comunidades particularmente vulneráveis para a pandemia” (ONU, 2020).

As abordagens desses organismos mundiais fazem perceber que somente a partir da observância dos princípios da cooperação entre Estados, solidariedade e respeito à dignidade humana é que os países conseguirão prestar atendimento minimamente adequado às pessoas em deslocamentos forçados. E que, pelos já citados fatores de condições de vida, encontram-se marginalizadas e em uma situação vulnerável. Nas palavras do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, Filippo Grandi, *“If ever we needed reminding that we live in an interconnected world, the novel coronavirus has brought that home<sup>13</sup>.”* (UNHCR, 2020, website), percebe-se o impacto dessa pandemia na agenda internacional. Para minimizar os seus efeitos negativos, os atores internacionais, principalmente, os Estados, deverão atuar por meio de políticas públicas em favor da preservação vida e diminuição de fatores de risco.

Retomando a realidade do Brasil, também gravemente atingido pelo vírus<sup>14</sup>, adotou-se medida de isolamento social recomendado pela OMS. Com isso, decretou o fechamento de fronteiras restringindo a entrada de estrangeiros oriundos de diferentes países, como a Venezuela, principal país cujos nacionais atualmente migram ao Brasil solicitando refúgio. A Portaria Interministerial de número 120 de 17 de março 2020 específica essa decisão, dispondo “sobre a restrição excepcional e temporária de

---

<sup>13</sup> Tradução livre: “Se alguma vez precisarmos lembrar que vivemos em um mundo interconectado, o novo coronavírus trouxe isso para casa”. Texto original: UNHCR, Home – Emergencies: Coronavirus outbreak, 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/coronavirus-covid-19.html>. Acesso em: 24 maio 2020.

<sup>14</sup> A título de observação, os números de contaminados no Brasil é crescente, e sistemas de saúde em determinadas localidades encontram-se em capacidade próxima do limite. Há diversas críticas quanto à atuação do governo federal frente a este contexto. Este trabalho por sua vez, tem por objetivo destacar algumas ações que são válidas, e como se observará, da mesma forma que os governos locais possuem um protagonismo maior ou um maior conhecimento das suas particularidades quanto a decisões sanitárias, algo semelhante ocorre com o tema dos refugiados e esses mesmos governos locais.

entrada no país estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária- ANVISA.”<sup>15</sup>.

Diante de toda situação de vulnerabilidade, o governo brasileiro por meio do CONARE, aliado ao ACNUR, tem estabelecido ações emergenciais para auxílio a esses estrangeiros em relação ao combate da pandemia do Covid-19. Esse plano emergencial atualizado em março de 2020 tem por finalidade: prevenção, controle e tratamento de infectados. As medidas que foram adotadas nele seguem orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS) e da Agência de Vigilância Sanitária (ANVISA).

Nesse cenário, o primeiro ponto a ser levantado é que, em virtude de as fronteiras estarem fechadas, o fluxo de migração se reduz drasticamente. Diante disso, é possível que as solicitações também diminuam neste ano de 2020 (o que incluiria os índices de solicitações da Venezuela). Em seguida, tal perspectiva é corroborada pelo fechamento do atendimento presencial do CONARE, nas cidades de São Paulo, Campinas, Rio de Janeiro, e Brasília, conforme art. 1º da Portaria MJ/CONARE nº02/2020<sup>16</sup>. Da mesma forma, essa portaria também suspendeu os prazos de processos de refúgio a contar de 11 de março (art. 2º).

No que concerne a atitudes para proporcionar condições aos refugiados nesse período pandêmico, o governo federal (Ministério da Cidadania), em parceria com o ACNUR e a OIM (Organização Internacional para as Migrações), elaborou de cartilha sobre o auxílio financeiro emergencial (R\$600,00 ou R\$1.200,00 em caso de mulher chefe de família), instruindo os procedimentos para essa solicitação<sup>17</sup>.

Ademais, pode-se citar a Operação Acolhida, coordenada pela Casa Civil, que nasceu em 2019 tendo em vista o alto fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil,

---

<sup>15</sup> Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-120-de-17-de-marco-de-2020-248564454>

<sup>16</sup> Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2-de-20-de-marco-de-2020-249674366>

<sup>17</sup> Disponível em: <https://www.migrante.org.br/wp-content/uploads/2020/04/FINAL-Apoios-por-perda-de-renda-Mobile-PT-2.pdf>

pela fronteira do Estado de Roraima. Naquele local, estabeleceram-se postos de recepção e identificação (PRI) para orientação, documentação e auxílio médico (incluindo aplicação de doses de vacina) àqueles que cruzam a fronteira adentrando ao Brasil. A operação conta com a parceria das Nações Unidas. Aproveitando-se dessa estrutura, e conciliando-se com a necessidade deste contexto, a Operação adaptou-se para a proteção de tais migrantes e refugiados, a partir do Plano Emergencial de Contingenciamento para Covid-19<sup>18</sup>. Assim, busca-se realizar: monitoramento; isolamento; e tratamento em tais postos de recepção de apoio, nos abrigos e nas ocupações espontâneas da região. Quanto às ações: ocorre a averiguação das temperaturas das pessoas; questiona-se se apresentam sintomas do Covid; caso apresentem sintomas, serão encaminhadas para uma ala especializada junto com a equipe de gestão humanitária. Além do mais, há limpeza e desinfecção nas áreas de dormir e a orientação para lavar as mãos e usar álcool em gel.

Por se tratar de uma região em área de fronteira, diversos entes utilizaram-se dos canais de informação e de cartazes informativos sobre os cuidados a serem tomados e o sintomas que podem apresentar caso esteja infectado, que até mesmo facilita a detecção rápida e a agilidade para realizar o tratamento de forma correta. O ACNUR também atua fornecendo insumos e produtos como colchões, materiais de higiene e limpeza, além de assessoramento técnico para construção da Área de Proteção e Cuidados (APC) com leitos hospitalares, unidades habitacionais para área de isolamento de casos suspeitos da Covid-19.

Além do governo federal, e do próprio ACNUR, há iniciativas protagonizadas por alguns estados que, como explicitado anteriormente, ao longo dos anos criaram seus comitês para auxiliarem no cuidado a essa população de refugiados em suas áreas de jurisdição. Assim, têm-se o quadro que descreve alguns deles:

---

<sup>18</sup> Disponível em: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74962>

**Quadro 1 - Relação de Comitês Estaduais para Refugiados nos Estados brasileiros.**

Comitê	Estado <sup>19</sup>	Ano de criação
Comitê Estadual para Refugiados (CER)	São Paulo	2007 <sup>20</sup>
Comitê Estadual Intersetorial de Políticas de Atenção aos Refugiados Migrantes (CEIPARM/RJ)	Rio de Janeiro	2009
Comitê Estadual de Atenção a Migrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas no Rio Grande do Sul (COMIRAT-RS)	Rio Grande do Sul	2012
Comitê Estadual para Refugiados e Migrantes no Estado do Paraná (CERM)	Paraná	2012
Comitê Estadual de Atenção à Migração, Refúgio e Apatridia, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo de Minas Gerais (COMITRATE-MG)	Minas Gerais	2015
Comitê Intersetorial de Política Estadual para Migração e Vítimas de Tráfico de Pessoas no Estado de Goiás	Goiás	2016
Comitê Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas no Estado do Mato Grosso do Sul (CERMA-MS)	Mato Grosso do Sul	2017
Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte (CERAM-RN)	Rio Grande do Norte	2019

**Elaboração própria. Fonte: ACNUR Brasil; site do Governo do RN.**

Ao fazer uma breve análise de sites e redes sociais desses comitês, em especial os do CERAM-RN<sup>21</sup>, observa-se atuação específica para prevenir e proteger essa população dos perigos da doença. São exemplos de ações: i) distribuição de alimentos (Cestas básicas), máscaras; ii) postagens informativas sobre os riscos e meios de

<sup>19</sup> O DF possui não um comitê, mas um Escritório de Assuntos Internacionais (EAI pertencente ao governo do DF), além de outras instituições como a Caritas Brasileira (não governamental), e o próprio CONARE (MJ), que se relacionam com a temática. O Estado do Amazonas possui um Plano Estadual para Atenção aos Migrantes e Refugiados junto ao Centro Estadual de Referência em Direitos Humanos. (ONU. ACNUR, conselhos e Comitês no Brasil, 2020, *website*).

<sup>20</sup> O site da ALESP indica a criação em 2007, em que pese ter-se mencionado em publicações que iniciou atividades em 2008.

<sup>21</sup> Como por exemplo, @ceram.rn e sites do governo :

<http://www.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=228559&ACT=&PAGE=&PARM=&LBL=Materia>

prevenção ao coronavírus (vídeo publicado em língua dos venezuelanos da Tribo Warao que se encontram no Estado do RN); iii) interação com pessoas que conhecem famílias de refugiados; iv) busca de parcerias com ONGs e Prefeituras (como a Prefeitura de Natal-RN) na atuação conjunta para elaborar Plano Municipal Emergencial de Atendimento aos Refugiados, Apátridas e Migrantes; v) elaboração de Plano Emergencial que orientam prefeituras para acolhimento de refugiados e migrantes; vi) destinação de verbas estaduais especificamente para os municípios utilizarem-na para proteção de refugiados e pessoas em situações de rua); vii) gratuidade em restaurantes populares, dentre outras. Um resumo dessas ações federais, estaduais e de organismos como o ACNUR, pode ser resumida neste quadro:

**QUADRO 2 - ATUAÇÃO DE GOVERNOS E ORGANIZAÇÕES DESTINADAS A REFUGIADOS EM TEMPOS DE PANDEMIA.**

Formas de atuação dos governos e organizações
Difusão de informações sobre cuidados e prevenção
Distribuição de itens para prevenção da doença (máscaras, higiene pessoal, álcool) e de alimentação (cestas básicas)
Construção de leitos hospitalares, e áreas para acolhimento, e isolamento
Destinação de verbas para localidades aplicarem em cuidados com refugiados
Interação com população para localizar essa população
Elaboração de planos emergenciais para acolhimento de refugiados

**Elaboração própria. Fonte: Sites governamentais e ACNUR.**

Portanto, ao discorrer sobre refugiados, atuação governamental federal está presente nos cuidados dessa população, com especial ênfase na questão dos venezuelanos e nas áreas de fronteiras, antes mesmo da pandemia. Como verificado, o número de solicitações de refúgio aumentou consideravelmente, e os deferimentos

desses pedidos em sua maior parte, o que antes eram para sírios, agora evidenciam-se os venezuelanos, em razão da crise político-econômica pela qual perpassam naquele país (tendo sido considerada um motivo de violação de direitos, o que favorece a declaração de *status* de refugiados àqueles nacionais).

Com a pandemia, por sua vez, verificando as informações por transparência ativa nos *sites* oficiais, percebe-se a continuidade dessas ações pontuais do governo federal, como no caso da adaptação da Operação Acolhida em Roraima. Não foi encontrado, em um primeiro momento, um plano nacional específico para refugiados em âmbito nacional. E isso é corroborado pelo próprio *site* da ONU Brasil: “O Brasil não possui uma política nacional de integração local para refugiados” (ONU BRASIL, 2019, *website*). No entanto, verificaram-se parcerias com organismos internacionais (como o ACNUR Brasil), para difusão de informações sobre auxílios financeiros emergenciais, além da disponibilização de itens de prevenção à doença. No âmbito estadual<sup>22</sup>, percebe-se o protagonismo local de certos governos em promover a atenção básica, cuidados e acolhimento a tais refugiados em suas localidades, adaptando suas ações para o contexto atual, o que se revela com possibilidades de melhores resultados.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo analisar as seguintes categorias: refúgio e pandemia, inseridas na realidade brasileira. Assim, teve como perguntas de pesquisa: como o Brasil, compreendendo governo e outras organizações, tem tratado o tema do refúgio atualmente? Quais as principais origens dos que aqui chegam? Existe alguma diretriz para refugiados no cenário atual de pandemia?

---

<sup>22</sup> Esclarece-se que esta constatação tem por fundamento as ações especificamente do CERAM-RN, bem como a iniciativa de outros estados terem comitês ou planos locais para cuidar dessa temática. Para maior aprofundamento de análise, como uma agenda de pesquisa que se pretende realizar pelos autores, é preciso observar se ações de outros estados também se encontram nessa mesma perspectiva de atuação.

Para tanto, muniu-se de técnica de revisão bibliográfica acerca do conceito de refugiados. Como materiais, utilizaram-se dados presentes em publicações – como o “Refúgio em Números” - e plataformas do Ministério da Justiça e Segurança Pública, do ACNUR, e sites de governos estaduais. Acrescenta-se também a consulta a tratados e normas internas brasileiras sobre o tema. Assim, constituiu-se em pesquisa exploratória, de vertente analítico-descritiva.

De início, verificou-se o conceito de refúgio, que fora inicialmente vinculado a um tempo e espaço, e, posteriormente, ampliado (Estatuto dos Refugiados de 1951 e Protocolo de 1967), além de se mencionar ações regionais sobre o tema. Destacou-se o papel da ONU, em especial do ACNUR como agência para tal finalidade. Por conseguinte, elucidou-se a realidade normativa institucional brasileira: a internalização desses tratados internacionais e a existência do CONARE, como órgão do governo federal responsável por elaborar e implementar políticas de atenção aos refugiados. Na sequência, foram expostos alguns dados quantitativos a partir dos quais as questões levantadas inicialmente também passaram a encontrar respostas. Verificou-se, por exemplo, que atualmente, o grupo de pessoas que mais solicitam e recebem o *status* de refugiados são os venezuelanos – do que se depreende a crise político-econômica que o país enfrenta. Observa-se também, nesse cenário, que os pedidos dos venezuelanos coincidiram com a intensificação da crise política protagonizada entre Nicolas Maduro e Juan Guaidó. Por sua vez, o segundo maior dado de decisões deferidas refere-se aos sírios (cuja motivação é a guerra civil que aquele país enfrenta).

Ao congregiar tais dados com o atual cenário de pandemia, questionou-se que tipos de ações o(s) governo(s) realiza(m) para essa população. Por meio de informações em transparência ativa, pelo governo federal, observa-se uma grande aprovação de pedidos de refúgio, como explicitado, e uma atuação pontual referente à Operação Acolhida em Roraima. No entanto, com o fechamento de fronteiras, tem-se a previsão

de que o número de pedidos de refúgios diminua em 2020. Nos governos estaduais, como foi o caso do Rio Grande do Norte, verificam-se: criação de comitês para atenção aos refugiados, além publicações informacionais sobre cuidados e meios de prevenção da doença, destinação de recursos e elaboração de ações de planejamento, além de distribuição de alimentos e itens de prevenção à Covid-19. Quanto à atuação do ANCUR Brasil, revela-se necessária, tendo em vista o conhecimento técnico do assunto e parcerias que podem facilitar tais mecanismos, além de organizações não governamentais que atuam nesse tema, também destinando recursos financeiros e materiais para melhores condições.

Tais fatos, ainda que sejam considerados incipientes, podem ser associados a cumprimento de tratados de direitos humanos, preservando princípios previstos em Declarações Universais (como a DUDH), em tratados sobre o tema do refúgio, bem como na Constituição Federal de 1988. No entanto, questiona-se: é suficiente? É um cenário de incertezas, de questionamentos, de buscas de informações e curas sobre a doença do Covid-19. Logo, essa pergunta deve ser um guia em tais circunstâncias.

Além disso, percebe-se que a cooperação internacional e a cooperação entre entidades (governamentais ou não) de um país se faz necessária, seja em termos informacionais (divulgando orientações de prevenção), em termos de transparência de dados sobre a doença, seja também em ações de entrega de itens de cuidados pessoais e alimentos, bem como de transferência de renda (auxílios a tais populações) ou verbas para ações coordenadas relativas a essas pessoas.

Desse modo, conferir atenção e acolhimento a tais populações é de suma relevância e permite dizer que é possível cumprir o que foi pactuado pelo país internacionalmente, ainda que com dificuldades. Assim, constata-se que refugiar-se em princípios e em direitos, em atuação coordenada, para possibilitar melhores condições e preservar vidas se revela primordial no atual contexto.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Patrícia Passos. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. Monografia, Centro Universitário de Toledo, 2016. Disponível em: <https://servicos.unitoledo.br/repositorio/bitstream/7574/634/1/Patr%C3%ADcia%20Passos%20Alves%20-%20O%20direito%20internacional%20dos%20refugiados%20e%20sua%20aplica%C3%A7%C3%A3o%20no%20ordenamento%20jur%C3%ADico%20brasileiro.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2020.

BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil de 05.10.1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 22 maio 2020.

BRASIL. **Decreto legislativo n. 11 de 1960**. Aprova a convenção de 25 de julho de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1960-1969/decretolegislativo-11-7-julho-1960-349947-publicacaooriginal-1-pl.html>.

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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em 11 mar. 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Conare estende condição de refugiados a mais de 700 crianças e adolescentes venezuelanos**. Disponível em: <https://www.novo.justica.gov.br/news/conare-estende-condicao-de-refugiados-a-mais-de-700-criancas-e-adolescentes-venezuelanos>

BRASIL. MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Refúgio no Brasil**. 2020. Disponível em: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/refugio-no-brasil#:~:text=A%20Lei%20Brasileira%20de%20Ref%C3%BAgio,direitos%20humanos%20no%20seu%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. **Operação Acolhida: integração e recomeço para milhares de imigrantes venezuelanos**. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2020/01/operacao-acolhida-integracao-e-recomeco-para-milhares-de-venezuelanos>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. **Operação Acolhida: plano emergencial de contingenciamento para COVID-19**. 21. mar. 2020. Disponível em: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74962>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. **Portaria n. 120**, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-120-de-17-de-marco-de-2020-248564454>. Acesso em 08 jun. 2020.

BRASIL. **Portaria n.2**, de 20 de março de 2020. Dispõe sobre a suspensão dos atendimentos presenciais, dos prazos processuais e das reuniões do Comitê Nacional para os Refugiados. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2-de-20-de-marco-de-2020-249674366>. Acesso em 08 jun. 2020.

JUBILUT, L. L.; MADUREIRA, A. L. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30. **REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, v. 22, n. 43, p. 11-33, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a02.pdf>. Acesso em: 22 maio 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra. GODOY, Gabriel Gualano de. **Refúgio no Brasil. Comentários à Lei 9.474/97**. Quartier Latin. São Paulo. 2017.

JUBILUT, Liliana Lyra. Melhorando a integração dos refugiados: novas iniciativas no Brasil. **Forced Migration**. Ed. 35. Jul. 2010. Disponível em: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMR35brasil.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplica%C3%A7%C3%A3o-no-Ordenamento-Jur%C3%ADdico-Brasileiro.pdf>. Acesso em 14 de abril 2020.

LANARI, Raul Amaro de Oliveira; SIDNEY, Florence Belo. A Crise de Refugiados na União Europeia e sua gestão entre 2015 e 2016. Dossiê História, Política e Relações Internacionais. **e-hum**, [S.l.], v. 12, n. 1, p. 28-37, jan. 2020. ISSN 1984-767X. Disponível em: <https://revistas.unibh.br/dchla/article/view/2867>. Acesso em: 24 maio 2020.

MAGALHÃES, Patrícia Santos. **A União Europeia e a Segurança Humana – O Caso dos Refugiados Sírios**. Tese de Mestrado em Relações Internacionais, Universidade do

Minho, 2016. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/42283/1/Patr%C3%ADcia%20Santos%20Magalh%C3%A3es.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2020.

MENEZES, Thais Silva. **Refúgio e soberania: tensões na política internacional relativa aos refugiados (de 1949 a 2016)**. 2017. 318 f., Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/31819/1/2017\\_ThaisSilvaMenezes.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/31819/1/2017_ThaisSilvaMenezes.pdf). Acesso em 14 abr. 2020

MURILLO, Juan Carlos. Os legítimos interesses de segurança dos Estados e a proteção internacional de refugiados. **Sur, Rev. int. direitos human.**, São Paulo, v. 6, n. 10, p. 120-137, jun. 2009. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452009000100007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452009000100007&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 06 mar. 2020.

NOVELINO, Marcelo; CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Constituição Federal para Concursos*. Salvador: Editora Juspodivm, 11ª Edição, 2020. Disponível em:

OLIVEIRA, Catarina Reis; PEIXOTO, João; GOIS, Pedro. A nova crise dos refugiados na Europa: o modelo de repulsão-atração revisitado e os desafios para as políticas migratórias. **Rev. bras. estud. popul.**, São Paulo, v. 34, n. 1, p. 73-98, abr. 2017. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-30982017000100073&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982017000100073&lng=pt&nrm=iso); <https://doi.org/10.20947/s0102-3098a0016>. Acesso em: 06 mar. 2020.

ONU ACNUR BRASIL. **COVID-19: ACNUR reforça resposta federal de saúde em Boa Vista**. 30 mar. 2020. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/03/30/covid-19-acnur-reforca-resposta-federal-de-saude-em-boa-vista/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

ONU. ACNUR BRASIL. **Conselhos e Comitês no Brasil**. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conselhos-e-comites-no-brasil/#:~:text=Comit%C3%AA%20Estadual%20para%20Refugiados%20\(CER,governo%20e%20da%20sociedade%20civil..](https://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conselhos-e-comites-no-brasil/#:~:text=Comit%C3%AA%20Estadual%20para%20Refugiados%20(CER,governo%20e%20da%20sociedade%20civil..) Acesso em: 11 jun. 2020.

ONU. ACNUR. 17º MINIONU. **Regulamento de Dublin: normas sobre a concessão de refúgio na União Europeia**. Disponível em: <https://17minionuacnur2016.wordpress.com/2016/08/09/regulamento-de-dublin->

normas-sobre-a-concessao-de-refugio-na-uniao-europeia/. Publicado em 29 agosto 2016. Acesso em: 24 mai. 2020.

ONU. ACNUR. **Estatuto do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Estatuto\\_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Estatuto\\_ACNUR](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR). Acesso em: 16 maio 2020.

ONU. ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para determinar a condição de refugiado.** Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_crit%C3%A9rios\\_para\\_a\\_determina%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_condi%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_refugiado.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf). Acesso em: 02 abril 2020.

ONU. ACNUR. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Protocolo\\_de\\_1967.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf) Acesso em: 16 maio 2020

ONU BRASIL. **Mais de 40% dos refugiados no Brasil dizem ter sofrido discriminação, revela pesquisa.** Publicado em 04.jul.2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/mais-de-40-dos-refugiados-no-brasil-dizem-ter-sofrido-discriminacao-revela-pesquisa/>. Acesso em: 08 jun. 2020.

OPAS – BRASIL. **OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus.** Disponível em: [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6100:oms-declara-emergencia-de-saude-publica-de-importancia-internacional-em-relacao-a-novo-coronavirus&Itemid=812](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6100:oms-declara-emergencia-de-saude-publica-de-importancia-internacional-em-relacao-a-novo-coronavirus&Itemid=812). Acesso em: 24 maio 2020.

RIO GRANDE DO NORTE. **CERAM-RN.** Disponível em: <http://www.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=228559&ACT=&PAGE=&PARAM=&LBL=Materia>. Acesso em 08 jun. 2020.

UN. UNITED NATIONS. **RESPONSE PLAN - HRP**, 24 abril 2020. Disponível em: <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf>. Acesso em: 24 maio 2020.

SPARTA DE SOUZA, Orlando Mattos. Análise dos impactos da COVID-19 no fluxo de venezuelanos em Roraima. **Observatório Militar da Praia Vermelha**. Rio de Janeiro: ECEME, 2020.

UN. **Global humanitarian response plan**. Disponível em: <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

UN. UNHCR. **Coronavirus outbreak**. Disponível em: <https://www.unhcr.org/coronavirus-covid-19.html>. Acesso em: 24 maio 2020.

UN. UNHCR. **Global humanitarian response plan. COVID-19**. Abr-dez.2020. Disponível em: <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf>. Acesso em 11 jun. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. Carta do Direitos Humanos Fundamentais da União Europeia, Jornal Oficial das Comunidades Europeias (PT). Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf). Acesso em: 24 maio 2020.

VIDIGAL, Lucas. G1. **Números de refugiados no Brasil aumenta mais de 7 vezes no semestre; maioria é de venezuelanos**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/06/09/numero-de-refugiados-no-brasil-aumenta-mais-de-7-vezes-no-semester-maioria-e-de-venezuelanos.ghtml> Acesso em: 10 jun. 2020.

WHO. **WHO and UNHCR join forces to improve health services for refugees, displaced and stateless people**. Christian Lindmeier. 21 May 2020. News release Geneva. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/detail/21-05-2020-who-and-unhcr-join-forces-to-improve-health-services-for-refugees-displaced-and-stateless-people>. Acesso em: 24 maio 2020.