

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

VINÍCIUS OLIVO PRADELA

FLUXO MIGRATÓRIO VENEZUELANO: a atuação das autoridades brasileiras para o acolhimento de venezuelanos no Brasil

UBERLÂNDIA

2021

VINÍCIUS OLIVO PRADELA

FLUXO MIGRATÓRIO VENEZUELANO: a atuação das autoridades brasileiras para o acolhimento de venezuelanos no Brasil

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito Professor Jacy de Assis, da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dra. Cláudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva Loureiro.

UBERLÂNDIA

2021

VINÍCIUS OLIVO PRADELA

FLUXO MIGRATÓRIO VENEZUELANO: a atuação das autoridades brasileiras para o acolhimento de venezuelanos no Brasil

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito Professor Jacy de Assis, da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Uberlândia, ____ de _____ de 2021.

Banca Examinadora:

Prof. Dra. Cláudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva Loureiro.

Prof. Dr. Rodrigo Vitorino Souza Alves

Prof. Dr. Thiago Gonçalves Paluma Rocha

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal analisar o curso de ação adotado pelo governo brasileiro com vistas a dar adequado acolhimento ao fluxo de imigrantes venezuelanos entre os anos de 2016 e 2020. Foi adotada uma abordagem de caráter histórico e bibliográfico, com o intuito de analisar os órgãos, as instituições e os documentos jurídicos nacional e internacionais relacionados ao tema. O método utilizado é o dedutivo, com ampla pesquisa bibliográfica e análise documental. A pesquisa realizada demonstra que a instabilidade política e socioeconômica na República Bolivariana da Venezuela causou uma das maiores crises humanitárias da história do Continente Americano. Essa situação provocou uma diáspora de parte significativa do povo venezuelano que partiu para outros países em busca de melhores condições de vida. O Brasil, signatário dos principais documentos internacionais sobre direitos humanos e portador de rica legislação sobre migração e refúgio, foi destino de parte significativa dos imigrantes venezuelanos. Apesar da negligência inicial, as autoridades brasileiras criaram uma operação de acolhimento e diversos dispositivos jurídicos para atender ao crescente contingente de imigrantes venezuelanos, que, em sua maioria, não se enquadravam nas condições de refugiados. Contudo, em um relatório especial emitido em 19 de junho de 2019, o CONARE afirmou que o povo venezuelano enfrentava uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos impetrada pelo governo da Venezuela, o que atribuiu, ainda que implicitamente, a condição de refugiado a todos os imigrantes venezuelanos. O pronunciamento, além de facilitar enormemente o processo de reconhecimento do *status* de refugiado a essas pessoas, representou uma mudança na política migratória brasileira, que, até então, mantinha um posicionamento conservador para o reconhecimento da condição de refugiado.

Palavras-chave: Crise Política e Humanitária da República Bolivariana da Venezuela. Regime Internacional de Proteção aos Refugiados. Regime Jurídico Brasileiro de Proteção aos Refugiados.

ABSTRACT

The main objective of this paper is to analyze the course of action adopted by the Brazilian government with a view to adequately welcoming the flow of Venezuelan immigrants between the years 2016 and 2020. A historical and bibliographic approach was adopted, in order to analyze the agencies, institutions and national and international legal documents related to the theme. The method used is the deductive, with extensive bibliographic research and document analysis. The research carried out demonstrates that the political and socioeconomic instability in the Bolivarian Republic of Venezuela caused one of the biggest humanitarian crises in the history of the American continent. This situation caused a diaspora of a significant part of the Venezuelan people who left for other countries in search of better living conditions. Brazil, signatory of the main international documents on human rights and bearer of rich legislation on migration and refuge, was the destination of a significant part of Venezuelan immigrants. Despite the initial negligence, the Brazilian authorities created a reception operation and several legal provisions to serve the growing contingent of Venezuelan immigrants, who, for the most part, did not fit into the conditions of refugees. However, in a special report issued on June 19, 2019, CONARE stated that the Venezuelan people faced a situation of serious and widespread human rights violation brought by the Venezuelan government, which attributed, even if implicitly, refugee status to all Venezuelan immigrants. The pronouncement, in addition to greatly facilitating the process of recognizing refugee status for these people, represented a change in Brazilian migration policy which, until then, maintained a conservative position for the recognition of refugee status.

Keywords: Political and Humanitarian Crisis in the Bolivarian Republic of Venezuela. International Refugee Protection Regime. Brazilian Legal Regime for the Protection of Refugees.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS	12
3 REGIME JURÍDICO BRASILEIRO DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS	17
3.1 Estatuto dos Refugiados - Lei 9.474/1997	17
3.1.1 Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)	20
3.1.2 Procedimento para o reconhecimento da condição de refugiado	21
3.1.3 Cessação e Perda da Condição de Refugiado	22
3.1.4 Soluções duráveis	23
3.2 Nova Lei de Migração - Lei 13.445/2017	25
4 A CRISE POLÍTICA E HUMANITÁRIA DA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA	27
4.1 Crise política	27
4.2 Desemprego, crise no abastecimento e escassez de alimentos	31
4.3 Saúde	32
4.4 Educação	34
4.5 Violência e Insegurança pública	35
5 MEDIDAS JURÍDICAS TOMADAS PELAS AUTORIDADES BRASILEIRAS FRENTE AO FLUXO MIGRATÓRIO VENEZUELANO	37
6 CONCLUSÃO	43
REFERÊNCIAS	45

1 INTRODUÇÃO

O maior conflito armado do século XX trouxe profundas transformações políticas e sociais que mudaram os rumos da história da humanidade. Além dos milhares de mortos, a Segunda Guerra Mundial produziu milhões de desabrigados que necessitavam de ajuda para recomeçarem suas vidas. A destruição e a carnificina gerada pela guerra acarretaram, não apenas uma mudança na balança do poder, como também um sentimento coletivo voltado para a proteção da pessoa humana nunca antes visto. Esse sentimento representou o início da fase internacionalização dos direitos humanos (JUBILUT, 2007, p. 51).

A fundação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, e a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, deram início a construção do regime internacional de proteção dos direitos humanos e que, conseqüentemente, trouxe reflexos importantíssimos para a proteção internacional dos refugiados:

A internacionalização dos direitos humanos se materializa em uma pletera de tratados e convenções, transformando o indivíduo em sujeito do Direito Internacional. A formação de um espaço público internacional dos direitos humanos alimentado pelos meios de comunicação enfraqueceu o apelo político ao conceito de soberania para encobrir a prática de perseguições, massacres e torturas contra minorias étnicas e opositores políticos (AMARAL JR., 2001, p. 09).

A criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), em 1950, e a Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiados de 1951 são exemplos latentes da importância da internacionalização dos direitos humanos para a proteção das pessoas apartadas de sua terra natal, em decorrência de guerras e perseguições.

Contudo, apesar dos avanços na área de proteção internacional dos refugiados, as migrações internacionais têm aumentado vertiginosamente. Jahyr-Philippe Bichara faz uma importante diferenciação a respeito das migrações internacionais contemporâneas:

Entre as diversas causas do expressivo aumento das migrações internacionais nos últimos anos, duas categorias são comumente apontadas: a primeira é a motivada pelo exercício da liberdade de escolha: alguém deixa seu Estado de origem por outro para satisfazer à própria vontade, para buscar melhores oportunidades de trabalho, negócios, comércio, ou até mesmo questões relativas a uma viagem meramente recreativa. A outra categoria é o exato oposto: é a migração compulsória, conseqüência de um tipo de perseguição que torne insustentável a permanência da pessoa no seu Estado de origem e a leve a emigrar em busca de proteção (BICHARA, 2018, p. 124).

A migração compulsória tem produzido desfechos trágicos. Em abril de 2015, por exemplo, cerca de 900 pessoas a bordo de uma embarcação superlotada que partiu da costa da Líbia em direção à ilha de Lampedusa, na Itália, naufragou no Mediterrâneo, causando a morte de cerca de 850 pessoas que buscavam refúgio na Europa (VIEIRA; FERREIRA, 2015, p. 25).

Essas pessoas buscavam abrigo em face de conflitos armados, assim como diante da extrema pobreza no norte da África (Líbia, Eritreia, Somália) e no Oriente Médio (Síria, Líbano, Palestina).

O drama humanitário no Mediterrâneo ilustra a complexidade da mobilidade humana nos dias atuais. (...) Nas últimas décadas, os fluxos migratórios passaram a incorporar características novas, com a diversificação e o crescimento da mobilidade humana em decorrência de conflitos armados ou desastres naturais (VIEIRA; FERREIRA, 2015, p. 27).

O último relatório publicado pelo ACNUR¹ revela números assustadores sobre a mobilidade humana, mostrando como esse quadro tem se agravado nas últimas décadas. Em 2019, o mundo abrigava uma população de 79,5 milhões de pessoas que foram forçadas a abandonar seus lares em decorrência de conflitos armados, perseguições ou violência generalizada. Desse total, 29,6 milhões são refugiados, 45,7 milhões são deslocados internos e 3,5 milhões são solicitantes de refúgio. Isso representa um crescimento do número de refugiados de mais de 50% nos últimos 10 anos. Dos 79,5 milhões forçados a se deslocar, cerca de 40% eram crianças. Esses são dados alarmantes e evidenciam não somente o aumento de conflitos ao redor do globo, como também a debilidade da comunidade internacional em solucionar essa questão.

O Brasil ingressou no século XXI com “cifras insignificantes” de imigrantes em sua população, seja na condição de migrantes ou de refugiados. A ínfima proporção de estrangeiros no país, que alcançou apenas 0,38% da população brasileira total em 2000 (PATARRA, 2005, p. 28), nem na mais remota lembrança se compara aos enormes contingentes migratórios que ingressaram no país no final do século XIX e início do Século XX². De grande receptor de imigrantes, o Brasil passou a ser um emissor de nacionais para o exterior nas décadas de 1980 e 1990, em decorrência, sobretudo, da deterioração das condições econômicas do país durante essas duas décadas.

Contudo, a partir de 2010, importantes fluxos migratórios voltam a dirigir-se ao Brasil, sem elevar significativamente, contudo, o percentual de imigrantes na população brasileira, que permaneceu reduzida, representando 0,4% da população brasileira, em 2018 (TEIXEIRA, 2018). Os grupos mais importantes de imigrantes provieram de países em desenvolvimento,

¹ Ver ACNUR. **Relatório global do ACNUR revela deslocamento forçado de 1% da humanidade**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2020/06/18/relatorio-global-do-acnur-revela-deslocamento-forcado-de-1-da-humanidade/>>. Acesso em: 19/09/2020.

² “Entre 1877 e 1903, cerca de 71 mil imigrantes entraram por ano no Brasil, sendo 58,5% provenientes da Itália. Entre 1904 e 1930, o número chegou a 79 mil, com os portugueses alcançando 37% do total de entradas. Em 1908, aportaria aqui a primeira leva de imigrantes japoneses, radicalizando ainda mais a babel de culturas que afluíam ao país” (SCHWARCZ, 2018, p. 323).

principalmente da América Latina e do Caribe (Haiti, Argentina, Bolívia, Paraguai e Equador) e de países árabes (Síria). A pujança econômica vivida pelo Brasil na primeira década do século XXI e a proximidade territorial da maioria desses países foram alguns dos principais atrativos para essa nova remessa de imigrantes.

Além disso, a entrada em vigor do Acordo de Residência do Mercosul, em 2009, foi outro fator adicional que favoreceu o aumento da presença de imigrantes no Brasil³. Esse acordo representou uma importante mudança no padrão da política migratória brasileira, por ter determinado, como critério central de autorização de residência no país, a nacionalidade do estrangeiro e não mais as finalidades de sua permanência no Brasil⁴. A nova abordagem permitiu eliminar critérios de seletividade e discricionariedade do agente público no processo de concessão da permanência ao imigrante, facilitando o procedimento de aquisição de vistos.

Contudo, a partir de 2016, o Brasil volta a ser um importante receptor de imigrantes no mundo.

A Venezuela, país limítrofe ao Brasil, tem enfrentado uma das maiores diásporas contemporâneas, algo ímpar na história da América Latina. Desde meados de 2015, o país latino-americano tem enfrentado uma grave crise política, institucional e econômica que arrastou o país à beira do colapso. Essa situação calamitosa gerou a desvalorização da moeda local, o corte quase total de investimentos internos e internacionais, uma hiperinflação galopante e demissões em massa de trabalhadores. Além disso, o colapso econômico afetou o fornecimento de serviços básicos para uma vida digna, como energia elétrica e cuidados médicos, e o fornecimento de produtos essenciais, como alimentos e produtos de higiene pessoal. Nesse contexto, houve aumento generalizado da miséria e dos índices de violência na Venezuela, tornando-se quase insuportável a permanência de boa parte dos venezuelanos em sua própria pátria. Consequentemente, milhares deles partiram para encontrar melhores condições de vida em outros países.

Estima-se que, em 2019, mais de 5 milhões de venezuelanos tenham deixado seus lares para tentar uma vida melhor, principalmente nos países vizinhos⁵. A Colômbia é o país com

³ “Entre 2010 e 2014 se registraram no país 225.136 sul-americanos, oriundos principalmente da Bolívia (40,7%), Argentina (17,1%), Peru (10,7%), Paraguai (9,8%), Colômbia (8,9%) e Uruguai (6,2%).” (OLIVEIRA; JARDIM; NETO; QUINTINO, 2020)

⁴ Pelo Acordo de Residência do Mercosul, os nacionais dos países membros ou associados podem solicitar visto de residência temporária para um período de 2 anos em outro país do bloco. Após esse prazo, o visto pode ser transformado em visto permanente. Esse entendimento pode ser retirado dos artigos 4º e 5º do Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009, que promulgou o acordo.

⁵ Ver ACNUR. **Venezuela**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/venezuela/>>. Acesso em: 19/09/2020.

maior presença de venezuelanos, com cerca de 1,8 milhões de pessoas⁶. Outros países com forte presença de imigrantes e refugiados venezuelanos são Peru, Chile e Equador, com 860 mil, 371 mil e 330 mil⁷, respectivamente.

O Brasil se destacou como um dos países sul-americanos que mais tem recebido imigrantes venezuelanos. Segundo dados das autoridades brasileiras, até julho de 2020, residiam no Brasil um total de 260 mil venezuelanos⁸. Além disso, 130 mil solicitações de reconhecimento da condição de refugiado ainda estavam pendentes para análise.

Contudo, mesmo não possuindo o maior número de imigrantes venezuelanos, o Brasil se tornou a nação com o maior número de refugiados venezuelanos reconhecidos na América Latina⁹. Em agosto de 2020, o Brasil reconheceu a condição de refugiado a mais 7,7 mil venezuelanos, ultrapassando a marca de 46 mil refugiados e refugiadas venezuelanas residentes no país. Isso se deve ao fato de as autoridades brasileiras terem classificado a Venezuela em situação de "grave e generalizada violação de direitos humanos", um fator importantíssimo para o reconhecimento do *status* de refugiado.

Nesse contexto, este trabalho tem por tema o tratamento que o governo brasileiro deu ao ingresso de venezuelanos no Brasil entre os anos de 2016 e 2020, na esteira do agravamento da severa crise humanitária que se abateu sobre a Venezuela. O trabalho analisará o curso de ação adotado pelo governo brasileiro com vistas a dar adequado acolhimento ao fluxo de imigrantes venezuelanos.

Primeiramente, foram abordados os principais aspectos do regime internacional de proteção aos direitos humanos, realçando as etapas mais importantes da evolução histórica do arcabouço jurídico que se formou ao longo do tempo. Como se verá, o Brasil aderiu ao regime internacional de proteção a refugiados muito tardiamente, após a redemocratização, quando se observa inflexão notável na posição diplomática do Brasil em matéria de proteção aos direitos humanos.

⁶ Ver ONU. **ONU quer “apoio urgente” para 5 milhões de venezuelanos que deixaram país**. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2020/05/1713342>>. Acesso em: 20/09/2020.

⁷ Ver G1. **Número de refugiados e migrantes venezuelanos no mundo vai superar em breve o de sírios**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/29/numero-de-refugiados-e-migrantes-venezuelanos-no-mundo-vai-superar-em-breve-o-de-sirios.ghtml>>. Acesso em: 19/09/2020.

⁸ Ver UNICEF. **Plataforma de tecnologia móvel para refugiados e migrantes é lançada no Brasil**. Disponível em: <[⁹ Ver ACNUR. **Brasil reconhece mais 7,7 mil venezuelanos como refugiados**. Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2020/08/28/brasil-reconhece-mais-77-mil-venezuelanos-como-refugiados/>>. Acesso em: 19/09/2020.](https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/plataforma-de-tecnologia-movel-para-refugiados-e-migrantes-lancada-no-brasil#:~:text=Mais%20de%20260%20mil%20venezuelanos,Brasil%2C%20como%20refugiados%20ou%20residentes&text=Bras%C3%ADlia%2C%2017%20de%20dezembro%20de,assuntos%20que%20lhes%20dizem%20respeito.>>. Acesso em: 07/01/2021.</p></div><div data-bbox=)

Em seguida, o foco da análise se desloca para as características do regime migratório brasileiro. Em 1997, o governo brasileiro sancionou a Lei nº 9.474, de 1997, popularmente conhecida como Estatuto do Refugiado, disciplinando este importante instituto internacional de proteção da pessoa humana no ordenamento jurídico brasileiro. Já em 2017, entra em vigor a nova lei de migração, que substituiu a Lei nº 6.815, de 1980 (Estatuto do Estrangeiro). A nova lei, mais liberal que a anterior, inova ao incluir dispositivo específico sobre acolhimento de migrantes por razões humanitárias. Também foram relatados nesse capítulo os principais órgãos do governo brasileiro que foram instituídos para assegurar o cumprimento das convenções internacionais de proteção aos refugiados de que o Brasil é signatário.

Ato contínuo, foi relatada a evolução recente da situação política e socioeconômica da Venezuela, marcada por acúmulos de crises de diversas naturezas. Esse relato tem por objetivo elucidar os principais fatores que explicam a mobilidade humana de milhões de venezuelanos ao exterior desde 2016.

Por fim, foram apontadas as decisões concretas tomadas pelo governo brasileiro em resposta à necessidade de acolhimento de milhares de venezuelanos que ingressaram no Brasil entre os anos de 2016 e 2020. Como será explicado, houve uma mudança significativa na política migratória brasileira em relação ao acolhimento de imigrantes venezuelanos, sobretudo, após as autoridades brasileiras afirmarem que a Venezuela se encontra em uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos.

A principal justificativa para o desenvolvimento desta pesquisa foi a necessidade de se dar publicidade às questões que afetam a realidade brasileira, sobretudo, as que envolvam pessoas em situação de vulnerabilidade, como é o caso dos imigrantes e refugiados venezuelanos. É fundamental tomar conhecimento das medidas tomadas pelas autoridades brasileiras e se elas estão de acordo com a Constituição Federal, os tratados e convenções de direitos humanos assinados pelo Brasil e as normas infraconstitucionais do sistema jurídico brasileiro. É essencial, também, analisar a efetividade dessas medidas jurídicas e se elas estariam sendo suficientes para minimizar o sofrimento enfrentado pelos venezuelanos.

Além disso, este trabalho justifica-se em termos teóricos, pois poderá ser um norteador para futuras pesquisas na área de proteção internacional dos refugiados e migrantes, legislação brasileira sobre refugiados e migração, fluxos migratórios internacionais, história latino-americana e brasileira, entre outros trabalhos.

Por fim, para o desenvolvimento desta pesquisa foi adotada uma abordagem de caráter histórico e bibliográfico, com o intuito de analisar os órgãos, as instituições e as legislações relacionadas ao assunto. Foi utilizado o método dedutivo partindo das informações encontradas

nas premissas gerais e, posteriormente, chegando-se a conclusões formais sobre elas. A abordagem aplicada consistiu em uma pesquisa qualitativa de natureza descritiva sobre os aspectos normativos e institucionais envolvendo o regime internacional de proteção dos refugiados e migrantes e os órgãos e normas brasileiras sobre o tema. Em seguida, houve uma abordagem analítica sobre a atuação jurídica do Brasil em relação aos imigrantes e refugiados venezuelanos localizados em território nacional. Para a contextualização teórica do tema, houve pesquisa bibliográfica, análise documental (leis, resoluções, pareceres, tratados, recomendações, etc.) encontrados, acima de tudo, em sites governamentais e de organizações internacionais, assim como livros, periódicos (revistas, boletins, jornais), artigos científicos, e sites de internet, observando a qualidade das fontes.

2 REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada na Assembleia Geral das Organizações das Nações Unidas (ONU), em 10 de dezembro de 1948, inaugura uma nova era de proteção da pessoa humana, até então, inédita na história da humanidade. Com natureza jurídica de uma *soft law*, o documento internacional alberga um rol de direitos considerados inerentes a todo ser humano, independentemente de sua nacionalidade, condição social, cultural, religiosa, étnica ou de gênero, e que devem ser promovidos e estimulados em escala universal, representando, portanto, o prelúdio da supremacia universal de proteção da pessoa humana.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 foi um marco na plataforma emancipatória do ser humano, pois ressaltou a sua consideração como um fim em si mesmo e sua dignidade como objetivo principal da esfera dos direitos humanos. Institucionalizou a vertente do princípio do universalismo, rechaçando a temática do relativismo cultural como justificativa para a prática de atrocidades contra os direitos humanos. Apontou para a afirmação de que nenhum País tem o direito de alegar que sua cultura autoriza a ofensa e o desrespeito aos direitos humanos fundamentais (LOUREIRO, 2018, p. 19)

A Declaração Universal de 1948 influenciou fortemente a política internacional pós-Segunda Guerra Mundial, servindo como baluarte para a elaboração de um arcabouço jurídico de proteção dos direitos humanos não só internacional, como também para o ordenamento jurídico interno dos Estados, moldando, conseqüentemente, uma nova ordem mundial baseada na proteção da pessoa humana. Além disso, representou o ponto inicial para a elaboração do Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos, um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões estabelecidos pelos Estados para orientar seu comportamento para a promoção e efetivação dos direitos humanos em escala global, capitaneado pela ONU.

O regime internacional dos direitos humanos se sustenta nos princípios da dignidade, do igual valor e da igualdade em direitos “de todos os membros da família humana”, sem nenhum tipo de distinção “por motivos de raça, sexo, idioma ou religião”, bem como na inalienabilidade, universalidade, interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos (MUÑOZ, 2017, p. 173).

Vale destacar que existem ainda sistemas de proteção dos direitos humanos regionais e locais. Em relação à atuação regional, temos três sistemas de proteção dos direitos humanos: o sistema interamericano, o sistema europeu e o sistema africano. Cada sistema regional tem sua competência delimitada por meio de zonas geográficas bem definidas, além de congregarem mecanismos e normas conforme suas particularidades, mas, claro, sempre espelhando os parâmetros estabelecidos pela Declaração Universal e pela ONU.

Esses sistemas regionais caracterizam-se por uma maior homogeneidade entre seus membros, se os compararmos à abrangência da ONU, tanto no que se refere aos seus sistemas jurídico-políticos, quanto aos aspectos culturais. Isto acaba por tornar os seus mecanismos de proteção mais eficazes em relação àqueles do sistema global (LIMA JR, GORENSTEIN, HIDAKA, p.59).

Já os sistemas locais de proteção dos direitos humanos são estabelecidos pelos próprios países, através da criação de leis e de mecanismos para promoção e efetivação dos direitos humanos no plano interno.

Contudo, apesar da universalização dos direitos humanos ainda está em processo de construção e consolidação¹⁰, as bases da estrutura jurídica do sistema internacional de proteção dos direitos humanos são estabelecidas com a aprovação pela Assembleia Geral da ONU, em Nova York, em 6 de dezembro de 1966, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Ambos documentos trazem mecanismos jurídicos voltados para a efetivação dos direitos humanos dispostos na Declaração Universal, conferindo-lhe uma dimensão técnico-jurídica, inexistente até aquele momento (MAZZUOLI, 2019, p. 85). Dessa forma, os direitos humanos deixaram de ser meras abstrações morais e principiológicas, passando a produzir efeitos no plano jurídico material e processual.

Apesar de já existirem organismos e tratados internacionais sobre o tema¹¹, o sistema internacional de proteção aos refugiados começa a ser efetivamente construído a partir da fundação da ONU. Dois documentos internacionais foram responsáveis por fundamentar a proteção dos refugiados a nível internacional: a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, também denominada como Convenção de Genebra de 1951¹²; e o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados¹³, ou, tão somente, Protocolo de 1967.

¹⁰ Para Santos e Vale (2017): “A universalidade dos direitos humanos remete preferencialmente mais a um universo mental do que a um universo real. Afirmada pela Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, esta universalidade ainda está por ser construída. Trata-se, pois, como a globalização econômica, de um processo em curso, que possui várias interrogações suscitadas por sua aparente fragilidade.” Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDConsInter_n.95.15.PDF>. Acesso em: 10/10/2020.

¹¹ “O instituto do refúgio surgiu no início do século passado, mais precisamente na década de 20, no âmbito da Liga das Nações, que passou a se preocupar com esta questão em função do alto número de pessoas que fugiram da recém-criada União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. A fuga era motivada pela situação política e econômica desse país, mais especificamente pela Revolução Bolchevique, pelo colapso das Frentes antibolchevique, pela fome e pelo fim da resistência dos russos que se opunham a comunismo, e tinha como justificativa a perseguição que aí ocorria.” (JUBILUT, 2007, p. 73)

¹² Ver ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiado_s.pdf>. Acesso em: 14/08/2020.

¹³ Ver ONU. **Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 14/08/2020.

Além disso, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)¹⁴, agência criada pela ONU e responsável por proteger e assegurar os direitos das pessoas em condição de refúgio em todo o mundo.

A Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, realizada em 28 de julho de 1951, foi uma resposta da comunidade internacional frente ao número esmagador de refugiados na Europa, após os conflitos armados ocorridos durante a Segunda Guerra Mundial. O compromisso firmado por diversos países concretizou um importante avanço em matéria de política migratória, pois não definia os refugiados como pertencentes a um grupo nacional e étnico específico, como ocorria em documentos internacionais anteriores¹⁵. Além disso, trouxe um arcabouço de direitos voltados à proteção dos refugiados em escala internacional à luz da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Contudo, apesar do avanço na matéria, a Convenção Genebra de 1951 restringiu temporal e territorialmente as pessoas consideradas refugiadas. Nos termos da Convenção, são considerados refugiados, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, os europeus que temem serem perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, e que se encontram fora do país de sua nacionalidade ou que não podem ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país. Assim, não poderia ser contemplada pelos preceitos instituídos na Convenção pessoas nascidas em outro continente ou que, mesmo europeia, venha a sofrer qualquer tipo de perseguição após a data mencionada no dispositivo da Convenção.

Novos conflitos gerados pelo mundo, após 1951, e o surgimento de contingentes migratórios em outros continentes, desamparados pela ausência de um regime jurídico internacional de proteção que as contemplasse, acarretou na necessidade de uma mudança no texto original da Convenção de Genebra de 1951. O Protocolo de 1967, que entrou em vigor em 4 de outubro de 1967, foi uma resposta a essa necessidade cada vez mais presente.

O Protocolo de 1967 excluiu os limites temporal e territorial existentes no conceito de refúgio, passando o art. 1º da Convenção de Genebra de 1951 a considerar refugiado:

toda a pessoa que, em razão de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de origem e que, por causa dos ditos temores, não pode ou não quer fazer uso da proteção desse país ou, não tendo uma nacionalidade e estando fora do país em que residia como resultado daqueles eventos, não pode ou, em razão daqueles temores, não quer regressar ao mesmo (PROTOCOLO RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS, 1967).

¹⁴ Ver ACNUR. **Histórico**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/> >. Acesso em: 15/08/2020.

¹⁵ O *Arrangement relating to the issue of identity certifications to Russian and Armenian refugees*, assinado em Genebra aos 12 de maio de 1926, é um exemplo dessa tendência naquele período.

Dessa forma, após o advento do Protocolo de 1967, o conceito de refugiado torna-se universal, não se restringindo a grupos específicos de pessoas localizados em determinado local ou forçosamente deslocados em determinado período. Com isso, o refúgio se consolida como um mecanismo de proteção de abrangência global, não ficando adstrito a um determinado grupo de pessoas.

Por fim, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), agência criada pela ONU por meio da resolução nº 428 da Assembleia das Nações Unidas, em 14 de dezembro de 1950, tem como missão fundamental promover a proteção, o apoio e a assistência aos refugiados em escala global. É importante frisar que o ACNUR também teve inicialmente a função de reassentar os refugiados europeus decorrentes dos conflitos armados da Segunda Guerra Mundial, sendo sua atuação étnica e geograficamente limitada. A restrição ruiu somente a partir da vigência do Protocolo de 1967.

A atuação do ACNUR é de caráter totalmente humanitário e apolítico, visando somente a proteção dos refugiados, condição atrelada a pessoas em situação de extrema vulnerabilidade (JUBILUT, 2007, p. 152). Além disso, os principais objetivos do ACNUR são: a proteção dos refugiados e a implementação de soluções duráveis para essas pessoas. No que diz respeito ao primeiro objetivo,

ele [ACNUR] procura promover a adoção de padrões internacionais de tratamento dos refugiados e a efetiva implementação destes padrões em áreas como emprego, educação, moradia, liberdade de circulação, e garantias contra o retorno forçado para um Estado no qual o refugiado possa ter razões para temer uma perseguição. Ao buscar o segundo objetivo, o ACNUR procura facilitar a repatriação voluntária dos refugiados, ou, quando esta não é uma solução possível, procura auxiliar os governos dos países de asilo para que os mesmos possibilitem a autossustentabilidade dos refugiados o mais rapidamente possível (JUBILUT, 2007, p.153).

A constituição do ACNUR representou uma nova era para a proteção internacional aos refugiados. A atuação da agência forneceu os meios necessários para a positivação de importantes documentos internacionais de proteção aos refugiados, como a Convenção de 1951, e proporcionou, posteriormente, a ampliação do conceito de refúgio, com o advento do Protocolo de 1967.

A Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984¹⁶ foi outro importante documento internacional sobre a temática dos refugiados, “resultado dos encontros de representantes governamentais e especialistas de dez países latino-americanos em Cartagena de Índias,

¹⁶ Ver ACNUR. **Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf >. Acesso em: 05/09/2020.

Colômbia, para considerar a situação dos refugiados na América Latina” (BARRETO, LEÃO, 2010). A Declaração de Cartagena foi inovadora, pois ampliou o conceito de refugiado expresso na Convenção de Genebra de 1951 e pelo Protocolo de 1967. Conforme expresso na Declaração, são considerados refugiados, além dos que sofrem perseguições por motivos de religião, opinião política, raça, etc. ou que se sentem ameaçados de sofrê-las,

as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (DECLARAÇÃO DE CARTAGENA, 1984).

O conceito ampliado de refugiado, sintonizado com os princípios de proteção da pessoa humana, é louvável, pois atende a novas exigências e desafios gerados pelas migrações humanas e suas diferentes especificidades. Como será visto no próximo capítulo, o Brasil passou a fazer parte efetivamente do regime internacional de proteção dos direitos humanos muito tardiamente, como o fim da Ditadura Civil-Militar. O advento da nova República e a promulgação de uma nova Constituição proporcionaram um terreno fértil para a elaboração de um arcabouço jurídico interno voltado para a proteção da pessoa humana. Esses fatores irão culminar na promulgação de uma legislação específica para o tratamento dos refugiados e dos imigrantes.

3 REGIME JURÍDICO BRASILEIRO DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

O Brasil passou a integrar e a efetivar o regime internacional de proteção da pessoa humana com a redemocratização, iniciada a partir de 1985 (PIOVESAN, 1999, p.95), com a promulgação de uma nova constituição e a incorporação de vários tratados internacionais de direitos humanos. A Constituição da República de 1988, a Constituição Cidadã, sintetiza essa nova era vivenciada pelo país, abarcando um extenso rol de direitos e garantias fundamentais e instituído os direitos humanos como princípio orientador das relações internacionais.

Assim, a partir da Carta de 1988 foram ratificados pelo Brasil: a) a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em 20 de julho de 1989; b) a Convenção sobre os Direitos da Criança, em 24 de setembro de 1990; c) o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em 24 de janeiro de 1992; d) o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 24 de janeiro de 1992; e) a Convenção Americana de Direitos Humanos, em 25 de setembro de 1992; f) a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em 27 de novembro de 1995 (PIOVESAN, 1999, p. 95).

Em relação aos refugiados, foi promulgada a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, o Estatuto do Refugiado, que regulamentou no plano interno esse importante instituto internacional de proteção da pessoa humana. Além disso, o Estatuto trouxe os fundamentos para a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão colegiado vinculado ao Ministério da Justiça e que tem como função conduzir e deliberar os processos de solicitação e reconhecimento da condição de refugiado no Brasil.

Cerca de 10 anos após a promulgação do Estatuto do Refugiado, a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, a Lei de Migração, estabeleceu um tratamento mais humanitário aos imigrantes, em consonância com os princípios democráticos e os direitos humanos. A nova lei revogou o Estatuto do Estrangeiro de 1980, redigido e sancionado durante o período de exceção, e que trazia uma conotação discriminatória aos imigrantes.

Os principais fundamentos e características do estatuto dos refugiados, do CONARE e da nova lei de migração serão analisados em seguida.

3.1 Estatuto dos Refugiados - Lei 9.474/1997

Inédita na história do Brasil, a Lei nº 9.474/1997¹⁷, conhecida como Estatuto dos Refugiados, foi promulgada em 22 de julho de 1997 e regulamentou o instituto do refúgio no

¹⁷ Ver Brasil. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em: 14/08/2020.

ordenamento jurídico brasileiro. Ela definiu os direitos e os deveres dos refugiados estabelecidos no Brasil, os critérios e o procedimento para o reconhecimento do status de refugiado, assim como a criação de um órgão especializado para lidar com a temática, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE).

A Lei 9.474/1997 é composta por oito títulos: o primeiro título define os aspectos caracterizadores do refúgio, seu conceito, extensão e exclusão; o segundo título aborda sobre o ingresso do solicitante de refúgio no território nacional e do pedido de refúgio; o terceiro título trata sobre a criação do CONARE, sua competência, estrutura e funcionamento; o quarto título determina como se dará o processo para a concessão do status de refugiado; o quinto título trata dos efeitos da lei sobre a extradição e a expulsão; o sexto título determina como e quando ocorrerá a cessação e a perda da condição de refugiado; o sétimo título define as formas de soluções duráveis, como a repatriação, a integração local e o reassentamento; por fim, o oitavo título dispõe sobre as disposições finais.

O primeiro aspecto relevante da Lei 9.474/1997 é que ela é uma lei nacional que trata exclusivamente sobre o refúgio. Na maior parte dos países, o instituto do refúgio está inserido em leis de imigração ou que tratam sobre estrangeiros, inexistindo uma legislação em apartado sobre o tema. Dessa forma, o Brasil concedeu a devida importância ao instituto, promulgando lei específica para regulamentá-lo internamente.

Ademais, um dos maiores méritos da Lei 9.474/1997 é que ela ampliou o conceito clássico de refugiado contido na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967. Ao adotar uma das conclusões da Declaração de Cartagena, o legislador nacional definiu, também, como refugiado todo o indivíduo é obrigado a buscar refúgio em outro estado, devido à grave e generalizada violação de direitos humanos perpetrada por seu país de origem. Um aspecto importante sobre a inclusão dessa definição ampliada de refugiado decorre de fatores econômicos, políticos e sociais exclusivos no contexto Sul-americano, região que, durante parte significativa do século XX, foi dominada por regimes autoritários e de exceção que não raramente violaram sistematicamente direitos humanos (MOREIRA, 2010, p. 113).

Vale destacar que o Estatuto dos Refugiados garantiu, também, a extensão dos efeitos da condição de refugiado ao cônjuge, ascendentes, descendentes e a todos os familiares que do refugiado dependerem economicamente, contanto que se encontrem em território brasileiro¹⁸. Afinal, a extensão dos efeitos da condição de refugiados aos membros da família do refugiado

¹⁸ O art. 2º da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “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.”

decorre de um raciocínio silogístico, no qual as mesmas condições que fizeram o sujeito deixar seu país natal em busca de refúgio estendem-se aos seus familiares.

Em relação aos critérios de exclusão da condição de refugiado, o Estatuto dos Refugiados absorveu aspectos restritivos que vão além dos contidos na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967. A grande novidade trazida pela lei é que, conforme expresso em seu inciso III, artigo 3º, não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que tenham participado de atos terroristas ou praticado o crime de tráfico de drogas¹⁹. A adoção dessas hipóteses de exclusão decorre do surgimento de novos problemas e desafios que emergiram nos anos posteriores à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967.

No que diz respeito ao pedido de refúgio, ele poderá ser feito pelo imigrante a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira brasileira, não sendo, em nenhuma hipótese, permitida sua deportação, sobretudo, a territórios que ameacem sua integridade física, moral e psicológica²⁰. Nesse ponto, a lei nacional consagra o princípio internacional do *non-refoulement*, segundo o qual é vedado ao Estado deportar o estrangeiro que solicitou refúgio. A única exceção a esse princípio aplica-se ao imigrante considerado perigoso para a segurança nacional, podendo, mesmo havendo solicitado o refúgio, ser deportado assim que identificado²¹.

Além disso, o estrangeiro não estará impedido de solicitar refúgio caso tenha ingressado irregularmente no Brasil²². Na maioria das vezes, o imigrante que solicita refúgio não porta consigo documentos essenciais para o ingresso legal em país estrangeiro, como passaporte ou visto de permanência. Essa situação ocorre seja pela fuga às pressas e sem alardes, seja pela própria situação caótica do país natal do estrangeiro que, por inércia de seus órgãos competentes, não expede e disponibiliza os documentos aos seus nacionais. Assim, mesmo em situação irregular, o sujeito poderá solicitar o reconhecimento da condição de refugiado.

¹⁹ O art. 3º da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “não se beneficiarão da condição de refugiado os indivíduos que: I - já desfrutem de proteção ou assistência por parte de organismo ou instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados - ACNUR; II - sejam residentes no território nacional e tenham direitos e obrigações relacionados com a condição de nacional brasileiro; III - tenham cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas ou tráfico de drogas; IV - sejam considerados culpados de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.”

²⁰ Esse entendimento está expresso no art. 7º, § 1º, da Lei nº 9.474/1997, que diz o seguinte: “em hipótese alguma será efetuada sua deportação para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política.”

²¹ O art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “o benefício previsto neste artigo não poderá ser invocado por refugiado considerado perigoso para a segurança do Brasil.”

²² O art. 8º da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “o ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro solicitar refúgio às autoridades competentes.”

Em seguida, será analisada as principais características e atribuições do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), outra importante novidade trazida pelo Estatuto dos Refugiados.

3.1.1 Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE)

A Lei 9.474/1997 foi vanguardista ao criar, no âmbito do Ministério da Justiça, um órgão especializado com a temática dos refugiados. Em sintonia com as normas e demais fontes de direito internacional dos refugiados, o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) é um órgão de deliberação colegiada que possui a competência de analisar e decidir os procedimentos de reconhecimento da condição de refugiados, de determinar a perda dessa condição, assim como de “orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados²³.”

A composição do CONARE é muito ampla e diversificada, contando com a presença de um representante do Ministério da Justiça; um representante do Ministério das Relações Exteriores; um representante do Ministério do Trabalho; um representante do Ministério da Saúde; um representante do Ministério da Educação e do Desporto; um representante do Departamento de Polícia Federal; e um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no País²⁴. Além disso, um representante do ACNUR deve sempre ser convidado a participar das reuniões do CONARE, contudo, terá somente direito a voz.

Vale destacar que os representantes dos órgãos e entidades que compõem o CONARE serão escolhidos pelo Presidente da República a partir de listas de candidatos apresentados pelos próprios órgãos e entidades²⁵. Por se tratar de um serviço considerado relevante, os membros escolhidos para constituir o CONARE não receberão remuneração por suas atuações no órgão²⁶.

²³ O art. 12, IV, da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “compete ao CONARE, em consonância com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com as demais fontes de direito internacional dos refugiados: IV - orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados.”

²⁴ O art. 14, I à VII, da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “o CONARE será constituído por: I - um representante do Ministério da Justiça, que o presidirá; II - um representante do Ministério das Relações Exteriores; III - um representante do Ministério do Trabalho; IV - um representante do Ministério da Saúde; V - um representante do Ministério da Educação e do Desporto; VI - um representante do Departamento de Polícia Federal; VII - um representante de organização não-governamental, que se dedique a atividades de assistência e proteção de refugiados no País.”

²⁵ O art. 14, § 2º, da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “os membros do CONARE serão designados pelo Presidente da República, mediante indicações dos órgãos e da entidade que o compõem.”

²⁶ O art. 15 da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “a participação no CONARE será considerada serviço relevante e não implicará remuneração de qualquer natureza ou espécie.”

3.1.2 Procedimento para o reconhecimento da condição de refugiado

Primeiramente, o imigrante deve externalizar sua vontade de ser reconhecido como refugiado à uma autoridade competente, como um agente de fronteira, por exemplo. Após realizar a solicitação, a autoridade competente deverá notificar o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos, assim como deverá informar o ACNUR sobre a existência do processo.

Conforme expresso no artigo 19 da Lei 9.474/1997,

Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes (BRASIL, 1997).

Até a decisão definitiva do processo de solicitação de refugiado, o estrangeiro será autorizado a residir provisoriamente no Brasil. A Polícia Federal emitirá um protocolo em favor do solicitante, permitindo que ele possa adquirir uma carteira de trabalho provisória, documento indispensável para o exercício regular da atividade laboral no Brasil. Essa concessão será estendida também a seus familiares, desde que estejam localizados em território brasileiro.

É importante frisar que durante o processo de concessão da condição de refugiado, o solicitante estará submetido à legislação brasileira sobre imigrantes, que, atualmente, consiste na Lei nº 13.445/2017. Entretanto, deverão ser respeitadas certas condições específicas contidas na Lei 9.474/1997, relacionadas ao instituto do refúgio. Uma delas é a de que o indivíduo não poderá ser devolvido ao seu país de origem enquanto perdurar o processo, em expressa concordância ao princípio do *non-refoulement*²⁷, já apresentado anteriormente neste trabalho.

Os documentos, as provas, as declarações e as eventuais diligências realizadas pelo CONARE serão instruídas pela autoridade competente, que, após a análise, elaborará um relatório sobre o processo²⁸. O relatório será enviado ao Secretário do CONARE, para que o Colegiado desse órgão profira uma decisão fundamentada sobre o processo de solicitação de refúgio.

²⁷ Outra condição está expressa no art. 10 da Lei nº 9.474/1997 que determina que ficará suspenso qualquer procedimento administrativo ou criminal pela entrada irregular instaurado contra o solicitante do refúgio e pessoas de seu grupo familiar que o acompanhem.

²⁸ O art. 24 da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “finda a instrução, a autoridade competente elaborará, de imediato, relatório, que será enviado ao Secretário do CONARE, para inclusão na pauta da próxima reunião daquele Colegiado.”

Se o Colegiado do CONARE reconhecer a condição de refugiado, a decisão será considerada ato declaratório e o refugiado será então registrado no Departamento de Polícia Federal²⁹. Após o registro, o refugiado poderá solicitar uma cédula de identidade especial, específica para a pessoa em condição de refúgio.

Se, por outro lado, o Colegiado do CONARE não reconhecer a condição de refugiado, o solicitante terá prazo de 15 (quinze) dias para apresentar recurso ao Ministro de Estado da Justiça, contado do recebimento da notificação da decisão negativa³⁰. Recusado o recurso pelo Ministro da Justiça, o solicitante ficará submetido à legislação brasileira sobre imigrantes³¹, não podendo ser transferido ao seu país de origem enquanto perdurarem as condições que colocam em risco sua vida, exceto se tenha cometido crime contra a paz, crime de guerra, crime contra a humanidade, crime hediondo, participado de atos terroristas, tráfico de drogas ou tenha cometido atos contrários aos fins e princípios da ONU.

Por fim, o refugiado só poderá ser expulso do Brasil por motivos de segurança nacional ou de ordem pública³², devendo os fatos que ensejaram tais acusações serem submetidos ao crivo do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Além disso, ainda que considerado culpado por crimes contra a ordem pública e a segurança nacional, o refugiado só poderá ser enviado a um país seguro, ou seja, que não tenha elementos passíveis de causar-lhe violência física ou psíquica.

3.1.3 Cessação e Perda da Condição de Refugiado

O artigo 38 da Lei 9.474/1997 congrega seis hipóteses pelas quais a pessoa deixará de ser considerada refugiada. Nesse contexto, a cessação da condição de refugiado ocorrerá quando o indivíduo: 1) voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional; 2) recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida; 3) adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; 4) estabelecer-se novamente, de maneira

²⁹ O art. 26 da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “a decisão pelo reconhecimento da condição de refugiado será considerada ato declaratório e deverá estar devidamente fundamentada.”

³⁰ O art. 29 da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “no caso de decisão negativa, esta deverá ser fundamentada na notificação ao solicitante, cabendo direito de recurso ao Ministro de Estado da Justiça, no prazo de quinze dias, contados do recebimento da notificação.”

³¹ O art. 32 da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “no caso de recusa definitiva de refúgio, ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade, salvo nas situações determinadas nos incisos III e IV do art. 3º desta Lei.”

³² O art. 36 da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “não será expulso do território nacional o refugiado que esteja regularmente registrado, salvo por motivos de segurança nacional ou de ordem pública.”

voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; 5) não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado; e 6) sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado.

Por outro lado, conforme exposto no artigo 39 do Estatuto, as quatro condições para que a pessoa perca a condição de refugiada são: 1) a renúncia; 2) a prova da falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa; 3) o exercício de atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública; 4) a saída do território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro. Nestas hipóteses, a perda da condição de refugiado passará pelo crivo do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

3.1.4 Soluções duráveis

As soluções duráveis são medidas que permitem os refugiados recomeçarem suas vidas com dignidade. Para isso, a atuação do Estado de acolhida é extremamente importante, pois “de nada adianta somente o reconhecimento do status se o Estado não garantir todos os meios necessários para que esses indivíduos possam tentar reconstruir a vida no novo território” (FALANGOLA, 2017, p. 128). Afinal, “sem seus lares, sua história, sua família e suas raízes, não há condições mínimas necessárias para que os refugiados se desenvolvam enquanto pessoas” (LOUREIRO, 2018, p. 44), sujeitos de direitos no plano nacional e internacional.

No que diz respeito às soluções duráveis, a Lei 9.474/1997 não trouxe grandes inovações, positivando no ordenamento jurídico brasileiro as três hipóteses de soluções duráveis trazidas na Convenção de Genebra de 1951. As três espécies de soluções duráveis são: 1) a repatriação; 2) a integração local; e 3) o reassentamento.

A repatriação³³ é a solução durável mais adequada, pois o refugiado tem a chance de retornar a sua terra natal, reatando os laços familiares e culturais que haviam sido rompidos em

³³ O art. 42 da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “a repatriação de refugiados aos seus países de origem deve ser caracterizada pelo caráter voluntário do retorno, salvo nos casos em que não possam recusar a proteção do país de que são nacionais, por não mais subsistirem as circunstâncias que determinaram o refúgio.”

decorrência de sua partida. Contudo, a repatriação deve ser voluntária, ou seja, o refugiado é quem deve decidir por essa modalidade de solução durável, que ocorrerá quando sentir que é seguro retornar a seu país de origem (JUBILUT, 2007, p. 154). O caráter voluntário só será afastado quando o refugiado não puder recusar a proteção de seu país natal, por não mais subsistirem as circunstâncias que determinaram o refúgio.

Já a integração local³⁴ dos refugiados deve ser promovida, sobretudo, pelo governo e sociedade civil do Estado de acolhida. Consiste em aplicar medidas que facilitam a integração e o acolhimento dos refugiados no novo país, como, por exemplo, o reconhecimento de certificados e diplomas acadêmicos, vagas no mercado de trabalho, o oferecimento de cursos profissionalizantes e de aulas para o aprendizado da língua local, entre outras facilidades. Dessa forma, ameniza-se o impacto de ter que recomeçar a vida em um lugar desconhecido, facilitando a integração na nova sociedade. Na integração local, a sociedade civil desempenha um papel extremamente importante, pois, na maioria dos casos, é ela quem deve oferecer as oportunidades de integração aos refugiados³⁵.

Por fim, o reassentamento³⁶ é uma solução durável na qual o país anfitrião transfere o refugiado para outro Estado que concordou em admiti-lo e, em última instância, o concede assentamento permanente. É a única solução durável que envolve a realocação de refugiados de um país anfitrião para um terceiro país. Conforme o art. 46 da Lei 9.474/1997, o reassentamento de refugiados no Brasil se efetuará de forma planejada e com a participação coordenada dos órgãos estatais e, quando possível, de organizações não-governamentais, identificando áreas de cooperação e de determinação de responsabilidades.

Vale ressaltar que, assim como na repatriação, o reassentamento de refugiados para outros países deve ser caracterizado, sempre que possível pelo caráter voluntário, afinal, o terceiro país de acolhida pode albergar também condições que os façam sentir ameaçados ou perseguidos. Contudo, essa solução durável depende sempre da concordância do terceiro para o acolhimento do refugiado. Argentina, Austrália, Brasil, Bulgária, Canadá, Chile, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Holanda, Islândia, Irlanda, Japão, Noruega, Nova Zelândia, Paraguai, Portugal, Reino Unido, Romênia, Suécia, República Tcheca e Uruguai são alguns países que contam com programas de reassentamento (FALANGOLA, 2017, p. 130).

³⁴ O art. 44 da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “o reconhecimento de certificados e diplomas, os requisitos para a obtenção da condição de residente e o ingresso em instituições acadêmicas de todos os níveis deverão ser facilitados, levando-se em consideração a situação desfavorável vivenciada pelos refugiados.”

³⁵ As Caritas Arquidiocesanas do Rio de Janeiro e de São Paulo são exemplos de instituições da sociedade civil que desempenham papel importante para a integração local dos refugiados.

³⁶ O art. 45 da Lei nº 9.474/1997 diz o seguinte: “o reassentamento de refugiados em outros países deve ser caracterizado, sempre que possível, pelo caráter voluntário.”

3.2 Nova Lei de Migração - Lei 13.445/2017

A Lei 13.445/2017³⁷, conhecida como Lei de Migração, modificou substancialmente o regime jurídico brasileiro sobre imigração. A nova lei, promulgada em 24 de maio de 2017, absorveu os princípios e regras da Constituição Federal de 1988, que determina direitos iguais tanto aos nacionais, quanto aos não nacionais, afastando o caráter discriminatório que era dado pela Lei nº 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro) aos imigrantes.

Com a nova lei, os princípios e diretrizes que regem a política migratória brasileira³⁸ são a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos, o repúdio e a prevenção à xenofobia e ao racismo, a não criminalização da migração, a acolhida humanitária; a garantia do direito a reunião familiar, assim como a igualdade de tratamento e de oportunidade ao imigrante e seus familiares, o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social, o repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas, entre outros.

Além disso, ao imigrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, assim como são assegurados os direitos e liberdade civis, sociais, culturais e econômicos, como, por exemplo, direito de reunião e de associação, acesso à educação e à justiça, entre outros direitos garantidos.

Contudo, a primeira grande mudança adotada pela nova Lei de Migração foi a troca do termo “estrangeiro”, amplamente utilizado na antiga lei, por “imigrante”. A palavra “estrangeiro” imputa ao imigrante a conotação de o “outro”, o “entranho”, o que, de certa forma, atribui uma feição de marginalizado aos nacionais de outros países (CAVALCANTI, 2017). O antigo Estatuto do Estrangeiro foi redigido durante a Ditadura Civil-Militar e no contexto da Guerra Fria. Nesse período, o imigrante era visto como um potencial risco à segurança nacional e aos interesses brasileiros e, conseqüentemente, lhes eram negados uma gama de direitos e garantias (CLARO, 2020, p. 41). A própria adoção da denominação “estrangeiro” já transmitia esse sentimento de desconfiança que pairava sobre os não-nacionais.

³⁷ Ver BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm> . Acesso em: 10/09/2020.

³⁸ Os art. 3º e 4º da Lei nº 13.445/2017 elencam extenso rol de direitos e garantias destinados aos imigrantes.

O visto temporário para acolhida humanitária foi outra inovação importantíssima trazida pela Lei 13.445/2017 e, como será visto nos capítulos seguintes, foi amplamente aplicado pelas autoridades brasileiras ao longo dos principais fluxos migratórios em direção ao Brasil. Conforme exposto, no art. 14, § 3º da Lei de Migração,

o visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento (BRASIL, 2017).

Essa modalidade de visto foi adotada como uma alternativa para os imigrantes que não se enquadram como refugiados, mas que estão vivendo em uma situação de vulnerabilidade em seu país de origem. A ideia de um visto temporário com finalidade humanitária surgiu no contexto do fluxo migratório haitiano, ocorrido em meados de 2010, sendo posteriormente incorporada na nova Lei de Migração (GOMES, 2020). Naquele contexto, o governo brasileiro não considerou a situação dos haitianos como adequada para o reconhecimento da condição de refugiados. Dessa forma, em resposta ao aumento do fluxo migratório desse povo em direção ao Brasil, criou a nova modalidade de visto, considerada mais adequada ao contexto.

A discussão sobre o visto temporário para acolhida humanitária será retomada nos capítulos seguintes deste trabalho, pois ele desempenhou papel fundamental na política migratória brasileira nos últimos anos.

Por fim, a nova Lei de Migração veda a extradição por crime político ou de opinião³⁹, além de permitir ao imigrante a participação em protestos para fins pacíficos e em organizações sindicais para fins lícitos. Esses direitos não eram garantidos na Lei nº 6.815/1980, sendo reflexos diretos dos direitos e garantias fundamentais contemplados na Constituição de 1988.

³⁹ O art. 82, VII, da Lei nº 13.445/2017 diz o seguinte: “não se concederá a extradição quando: o fato constituir crime político ou de opinião.”

4 A CRISE POLÍTICA E HUMANITÁRIA DA REPÚBLICA BOLIVARIANA DA VENEZUELA

A República Bolivariana da Venezuela tem sofrido uma das maiores crises política, econômica e social de sua história. Em decorrência, o Estado Venezuelano não pode mais garantir níveis adequados de vida para sua população, o que tem gerado um aumento vertiginoso nos níveis de pobreza e de extrema pobreza no país. Desde 2016, a crise humanitária tem se agravado significativamente, fazendo com que muitos venezuelanos migrassem para outros países, sobretudo, os fronteiriços, como o Brasil. Nesse cenário desolador, houve uma inversão de papéis: de Estado receptor de imigrantes, a Venezuela tornou-se um Estado emissor (MILESI, 2018, p. 53). Acredita-se que, atualmente, o número de venezuelanos no exterior, em decorrência da crise social na Venezuela, ultrapasse os 5 milhões de pessoas (ACNUR, 2020), situação ímpar na história Sul-americana recente.

Mas como um dos países sul-americanos mais prósperos e promissores chegou a esse quadro tão trágico? Não há dúvidas de que para entender os motivos para a migração massiva de venezuelanos, sobretudo, em direção ao Brasil, é necessário, inicialmente, analisar a situação política, econômica e social na Venezuela ao longo da década de 2010.

4.1 Crise política

A crise política venezuelana é a espinha dorsal da situação calamitosa do país. Nos últimos anos, a Venezuela tem sofrido um acentuado declínio democrático, fruto de uma desarmonia patológica entre os poderes. Uma das principais queixas daqueles que afirmam estar em curso na Venezuela um projeto ditatorial de poder consiste em atos de interferência do Poder Executivo em face dos demais poderes, Legislativo e Judiciário (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 46).

Há evidências de que o *Supremo Tribunal Judicial* (STJ), a máxima corte de justiça do Estado Venezuelano, há anos tem enfrentado forte interferência política na nomeação e afastamento de seus magistrados, fruto de um inadequado processo eleitoral e de total desrespeito aos prazos legais de permanência dos ministros nos cargos.

O processo de nomeação de novos magistrados no STJ está previsto na *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* de 1999 e na *Ley Orgánica del TSJ*. Ela prevê que os magistrados nomeados para a corte suprema do país deverão ser aprovados pela *Asamblea*

Nacional (AN) e, após a nomeação, exercerão suas funções por 12 anos⁴⁰. Contudo, há informações de que esse prazo raramente foi respeitado, ocorrendo a suspensão e destituição frequente de magistrados (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2004, p. 174-175).

Ademais, há evidências de que os magistrados eram afastados de suas funções quando apresentavam divergências ideológicas em relação à Assembleia Nacional, composta majoritariamente por parlamentares pró-governo. Além disso, os magistrados atuavam sob ameaças físicas e psicológicas, além de sofrerem perseguições e intimidações a si e a seus familiares (RESK, 2018), o que tornava quase impossível o exercício autônomo e independente da função judiciária. Situação semelhante ocorreria nas instâncias inferiores.

Segundo informações colhidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 2017, cerca de 73% dos juízes e juízas venezuelanos estavam provisoriamente no cargo (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 51). Essa situação é alarmante, pois a estabilidade no cargo é requisito indispensável para o pleno exercício da função jurisdicional.

A provisoriedade indefinida e a inexistência de garantias de estabilidade acarretam o risco de que os juízes profiram suas decisões para agradar a autoridade encarregada de sua nomeação ou remoção, o que prejudica seriamente sua independência. (tradução própria) (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 53)

Segundo os princípios básicos das Nações Unidas relativos à Independência Judiciária, os magistrados devem proferir decisões “sem influências, incentivos, pressões, ameaças ou intromissões indevidas, sejam diretas ou indiretas, de quaisquer setores ou por qualquer motivo.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1985) A independência do Poder Judiciário é fundamental em um Estado Democrático de Direito. A ausência desse importante requisito conduz o Estado à injustiça, à impunidade, à violação de direitos, enfim, ao autoritarismo.

Em dezembro de 2015, ocorreu forte mudança no cenário político venezuelano, devido às eleições legislativas daquele ano. A maioria dos parlamentares eleitos para compor a Assembleia Nacional são da oposição do governo de Nicolás Maduro⁴¹. O Poder Executivo perde enormemente a influência que exercia sobre a Assembleia Nacional, desde de 1999, ano

⁴⁰ Ver Art. 262 e 264 da *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Disponível em: https://web.oas.org/mla/en/Countries_Intro/Ven_intro_fundtxt_esp_1.pdf >. Acesso em: 12/12/2020.

⁴¹ Ver APÓS dezesseis anos, oposição na Venezuela ganha maioria na Assembleia. **BBC News**, São Paulo, 07 de dez. de 2015. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151207_vitoria_oposicao_venezuela_lgb > . Acesso em 12/12/2020.

de criação da própria AN. Esse acontecimento foi o prelúdio da desintegração democrática da Venezuela.

A crise política na Venezuela tem início quando a Assembleia Nacional, com maioria de oposição, decidiu formar uma Comissão Parlamentar para investigar a eleição de magistrados do *TSJ*, realizada em dezembro de 2015 pelos parlamentares da legislatura anterior, alinhados quase incondicionalmente ao governo. A justificativa para iniciar as investigações viria de acusações referentes a supostas inobservâncias das regras para a eleição dos magistrados do *TSJ*, estabelecidas na *Ley Orgánica del TSJ* e na *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 59)

Contudo, após a *AN* decidir pelo início das investigações, o *TSJ*, composto de magistrados alinhados ao Poder Executivo, proferiu a Sentença nº 9, que proibia a *AN* de realizar qualquer ato de revisão ou anulação dos procedimentos relacionados ao processo de escolha dos magistrados do *TSJ*, e que ela não possuiria competência para realizar controle político posterior à nomeação dos magistrados (SCHARFENBERG, 2016).

Além disso, em três decisões subsequentes, em 11 de janeiro de 2016, 1º de agosto de 2016 e 2 de setembro de 2016, o *TSJ* afirmou que a *AN* se encontrava em condição de “desacato”, por não ter acatado uma medida cautelar proferida pela Corte, na qual ordenava a suspensão de um parlamentar acusado de fraude eleitoral⁴². Utilizando a condição de desacato, o *TSJ* limitou os poderes da *AN*, declarando ser nulo e ineficaz todos os atos praticados por ela, enquanto perdurar a condição de desacato⁴³.

Em 13 de maio de 2016, o Executivo proferiu o Decreto n 2.323 no qual ampliou enormemente os poderes do Presidente da República (ADGHIRNI, 2016), inclusive o de suspender temporariamente a aplicação de sanções políticas impostas pela *AN* contra as autoridades máximas do Poder Público.

⁴² Ver *TSJ, Sentencia del 11 de enero de 2016; Sentencia del 1 de agosto de 2016 e Sentencia del 2 de septiembre de 2016*. Disponíveis, respectivamente, em: < <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/enero/184253-1-11116-2016-X-2016-000001.HTML>>; < <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/agosto/189587-108-1816-2016-X-2016-000007.HTML>>; e < <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/septiembre/190395-808-2916-2016-16-0831.HTML>>. Acessos em: 14/12/2020.

⁴³ Ver GOLPE ou 'desacato'? O que significa a decisão do Judiciário de assumir as funções do Congresso na Venezuela. **BBC News**, São Paulo, 31 de mar. De 2017. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-39440277>>. Acesso em: 12/12/2020.

Em 27 e 29 de março de 2017, o *TSJ* proferiu outras duas sentenças que dilapidaram ainda mais as funções da *AN*. Na Sentença nº 155⁴⁴, os magistrados do *TSJ*, após considerarem o comportamento da *AN* como atos de traição, afasta a imunidade parlamentar dos deputados venezuelanos que cometessem ilícitos constitucionais e penais. Nesse sentido, se as ações do parlamentar forem consideradas criminais, ele poderá ser afastado compulsoriamente de suas funções, sem que houvesse o término de seu mandato. Já a Sentença nº 156⁴⁵, atribuiu ao Poder Executivo a função de legislar sobre hidrocarbonetos, um dos principais produtos de exportação venezuelanos, enquanto a *AN* persistir na condição de desacato.

Em meio ao aumento vertiginoso das tensões políticas e de protestos civis por todo o país, em 1º de maio de 2017, o presidente Nicolás Maduro, em seu pronunciamento anual do dia do trabalhador, declara a instauração de uma Assembleia Nacional Constituinte (ANC)⁴⁶, afirmando ser a única solução para a Venezuela chegar à estabilidade política e social.

Entretanto, a instauração da ANC, composta quase exclusivamente por constituintes pró-governo, a eleição presidencial de 2018, criticada por comportar várias irregularidades e que resultou na eleição de Nicolás Maduro para um segundo mandato⁴⁷, e a autoproclamação do político de oposição e presidente da AN, Juan Gerardo Guaidó Márquez, como presidente interino da Venezuela (HERRERO, 2019), em 23 de janeiro de 2019, dias após Nicolás Maduro assumir novamente a presidência do país, elevaram a crise política venezuelana a patamares incontroláveis, conduzindo o país a uma situação dantesca.

Como veremos a seguir, a instabilidade política na Venezuela tornou as condições de vida de sua população extremamente difíceis. O resultado foi o surgimento de uma crise humanitária sem precedentes nas Américas e a migração em massa de venezuelanos para dezenas de países, principalmente, vizinhos.

⁴⁴ Ver *TSJ, Sentencia nº 155 del 27 de marzo de 2017*. Disponível em: < <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197285-155-28317-2017-17-0323.HTML>>. Acesso em: 14/12/2020.

⁴⁵ Ver *TSJ, Sentencia nº 156 del 29 de marzo de 2017*. Disponível em: < <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197364-156-29317-2017-17-0325.HTML>>. Acesso em: 14/12/2020.

⁴⁶ Ver MADURO convoca assembleia constituinte para tentar resolver crise. **G1**, São Paulo, 01 de mai. de 2017. Disponível em: < <https://g1.globo.com/mundo/noticia/maduro-convoca-assembleia-cidada-para-nova-constituicao.ghtml>>. Acesso em: 13/12/2020.

⁴⁷ Ver MADURO vence eleição em meio a acusações de manipulação do pleito e boicote da oposição. **BBC News**, São Paulo, 21 de mai. de 2018. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44192653>>. Acesso em: 13/12/2020.

4.2 Desemprego, crise no abastecimento e escassez de alimentos

A crise política na Venezuela impactou diretamente os setores produtivos do país. A queda significativa dos investimentos internos e internacionais em decorrência da instabilidade política, diminuição da receita econômica advinda do petróleo e o embargo econômico imposto pelo governo dos Estados Unidos da América, ocasionou uma redução significativa da produção industrial venezuelana, com forte déficit na balança comercial⁴⁸. Conseqüentemente, a Venezuela tem enfrentado diminuição da oferta de emprego e a escassez de alimentos e de outros produtos essenciais (ORTIZ, 2015), como, por exemplo, sabonete e papel higiênico, afetando gravemente sua população, sobretudo, a mais pobre.

Segundo o Informe sobre a situação dos direitos das mulheres na Venezuela, publicado em 2017, pela *Asociación Civil Mujeres en Línea, Freya y Avesa*, a escassez de produtos na cesta básica venezuelana alcançou 82,2%.

Por outro lado, a *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida Venezolana* (ENCOVI) de 2016 sobre alimentação informou que aproximadamente 9,6 milhões de pessoas faziam duas ou menos refeições por dia com a frequente ausência de proteínas em seus pratos, existindo insegurança alimentar em 9 de cada 10 lares venezuelanos. Mais de 70% dos entrevistados afirmaram que durante o ano de 2016 perderam em média 8,7 Kg de peso, valor que aumentou para 9 Kg no caso de pessoas em situação de extrema pobreza. 93,3% da amostra consideraram sua renda insuficiente para a compra de alimentos (Tradução nossa) (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 229).

Além disso, a instabilidade econômica na Venezuela gerou, também, a desvalorização vertiginosa da moeda nacional, ocasionando uma hiperinflação que, até agosto de 2020, estava em 1.079,67%⁴⁹, uma das mais altas do mundo. Em janeiro de 2020, o governo venezuelano aumentou o salário mínimo para 250.000 mil bolívares por mês, cerca de R\$15,14 conforme a taxa de câmbio daquele período. Contudo, esse salário é suficiente para comprar somente uma caixa de ovos e cerca de 100 gramas de queijo branco fresco, conseqüências da corrosão do

⁴⁸ Ver ESTADOS Unidos bloqueiam todos os ativos da Venezuela. **Agência Brasil**, Washington – EUA, 06 de ago. de 2019. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-08/estados-unidos-bloqueiam-todos-os-ativos-da-venezuela>>. Acesso em: 04/12/2020.

⁴⁹ Ver VENEZUELA tem inflação acumulada até agosto de 1.079,67%, diz parlamento. **Uol**, São Paulo, 09 de set. de 2020. Disponível em: < <https://economia.uol.com.br/noticias/efe/2020/09/09/venezuela-tem-inflacao-acumulada-ate-agosto-de-107967-diz-parlamento.htm#:~:text=Venezuela%20tem%20infla%C3%A7%C3%A3o%20acumulada%20at%C3%A9%201.079%2067%25%2C%20diz%20parlamento&text=Ainda%20segundo%20o%20parlamento%2C%20de.a%20infla%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A9%20de%203.078%25>>. Acesso em: 03/12/2020.

poder de compra gerado pela hiperinflação⁵⁰. A fome e a miséria passaram a assombrar mais da metade da população venezuelana⁵¹.

A ENCOVI de 2016 apontou também que, em 2014, “48% das residências venezuelanas se encontravam em condição de pobreza; em 2015, o número se elevou a 73%; e em 2016, alcançou 81,8%. Desse total, 51,51% estavam em situação de pobreza extrema.” (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 226)

Em decorrência da recessão econômica, muitas empresas declararam a falência por não possuírem recursos financeiros suficientes para conseguir cumprir com seus compromissos contratuais, fato que gerou a demissão em massa de trabalhadores e trabalhadoras venezuelanos (KURMANAEV; PONS, 2013). Além disso, as empresas que conseguiram manter suas atividades tiveram que reduzir significativamente o número de trabalhadores, como forma de redução de despesas, gerando um aumento ainda maior do número de desempregados⁵². Desempregados e, conseqüentemente, sem uma fonte de renda imediata, a situação econômica e social dos venezuelanos e venezuelanas, já agravada pela hiperinflação, subiram a patamares quase insustentáveis.

Nesse cenário, a vida de milhões de venezuelanos e venezuelanas tornou-se extremamente penosa. A crise socioeconômica agravou a situação de vulnerabilidade de parte significativa da população venezuelana. Outros milhares acabaram incluídos nessa condição. Assim, a escassez de alimentos e o desemprego foram alguns dos fatores que conduziram à migração em massa de milhares de venezuelanos e venezuelanas.

4.3 Saúde

A crise socioeconômica na Venezuela afetou gravemente a saúde pública. O desabastecimento de produtos hospitalares e medicamentos e a debilidade dos serviços de atendimento médicos e hospitalares são alarmantes (HUMAN RIGHTS WATCH, 2020). Eles

⁵⁰ Ver VENEZUELA eleva salário mínimo em 66,66% para R\$ 15,14 por mês. **Uol**, São Paulo, 11 de jan. de 2020. Disponível em: < <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/01/11/venezuela-eleva-salario-minimo-em-6666-para-r-1514-por-mes.htm>>. Acesso em: 03/12/2020.

⁵¹ Ver POBREZA atinge 87% dos venezuelanos, diz estudo. **Laboratório de Demografia e Estudos Populacionais – UFJF**, Rio de Janeiro, 09 de mar. de 2018. Disponível em: < <https://www.ufjf.br/ladem/2018/03/09/pobreza-atinge-87-dos-venezuelanos-diz-estudo/>>. Acesso em: 03/12/2020.

⁵² Ver FMI prevê 44,3% de desemprego na Venezuela este ano. **Época Negócios**, São Paulo, 10 de abr. de 2019. Disponível em: < <https://epocanegocios.globo.com/Mundo/noticia/2019/04/fmi-preve-443-de-desemprego-na-venezuela-este-ano.html>>. Acesso em: 03/12/2020.

têm atingido tanto o setor público, quanto o setor privado de saúde, afetando, inclusive, a população venezuelana mais rica. Em 2018, o nível de desabastecimento de medicamentos e insumos médico-hospitalares estava acima de 80% (MACEDO, 2019).

Os mais afetados com a situação caótica da saúde pública venezuelana são os economicamente vulneráveis, os doentes crônicos e as mulheres (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 23). Não há dúvida de que os mais pobres são os mais afetados pela falta de medicamentos e recursos médicos hospitalares. A maioria não tem condições financeiras de buscar tratamento médico privado e de comprar medicamentos. O desemprego e a crise no abastecimento acentuaram essa realidade. Além disso, mesmo aqueles que têm melhores condições econômicas enfrentam dificuldades para obter atendimento e tratamento médico, pois o setor privado também foi afetado pelo desabastecimento de insumos hospitalares⁵³. Nesse cenário, a única alternativa é recorrer ao sistema público de saúde que se encontra em colapso.

Os doentes crônicos não têm recebido, também, a medicação necessária para suas enfermidades, muitos menos um acompanhamento médico adequado (FIGUEIREDO, 2017). Falta medicamentos e acompanhamento médico a doentes com câncer, AIDS, esclerose múltipla, Parkinson, Alzheimer, doenças renais, doenças cardíacas, entre outras doenças (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 236). Nesse contexto, a angústia do doente é dobrada: uma decorrente do diagnóstico positivo da enfermidade e a outra, da ausência de tratamento médico para ela.

Além disso, as venezuelanas têm sofrido enormemente com o colapso na saúde pública de seu país, devido, sobretudo, à sua própria condição de gênero. Além da debilidade no oferecimento de tratamentos médicos relacionados ao câncer de mama, as venezuelanas não têm tido acesso à anticoncepcionais (JORGE, 2016), à um acompanhamento neonatal, às fórmulas lácteas para bebês que não podem amamentar o leite materno, entre outros⁵⁴. A escassez de métodos contraceptivos é outro fator preocupante e que impacta diretamente a vida das venezuelanas, pois acabam involuntariamente enfrentando uma situação de gravidez não planejada.

⁵³ Ver VENEZUELA: falta de medicamentos agrava crise na saúde. **Cultura**, São Paulo, 07 de mai. de 2015. Disponível em: < <http://cmais.com.br/noticias-jornalismo/venezuela-falta-de-medicamentos-agrava-crise-na-saude>>. Acesso em: 08/12/2020.

⁵⁴ Ver SAÚDE de grávidas venezuelanas preocupa médicos de Boa Vista. **Exame**, São Paulo, 09 de mar. de 2018. Disponível em: < <https://exame.com/mundo/saude-de-gravidas-venezuelanas-preocupa-medicos-de-boa-vista/>>. Acesso em: 09/12/2020.

O colapso na saúde pública na Venezuela é outro fator importantíssimo que levou milhares de nacionais a optar pela migração ou pela solicitação de refúgio, fato que ampliou o êxodo de venezuelanos para o exterior.

4.4 Educação

O sistema educacional da Venezuela foi também gravemente prejudicado pela instabilidade política, econômica e social desse país. Os níveis de frequência escolar têm diminuído vertiginosamente. Pesquisas apontam que a diminuição da frequência escolar decorre, sobretudo, da escassez de alimentos, que afetou, inclusive, o oferecimento da merenda escolar⁵⁵. Afinal, muitas crianças e adolescentes venezuelanos frequentavam o ambiente escolar, não só para aprender, mas também para se alimentar.

Além disso, a necessidade de enfrentar filas quilométricas para adquirir produtos básicos para o consumo fez com que crianças e adolescentes venezuelanos deixassem de frequentar as escolas (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 242). Essa prática também se estende aos professores. A educação deixa de ser prioridade na vida das pessoas, quando a fome e a miséria se tornam protagonistas.

A situação calamitosa na Venezuela tem gerado, também, outros fatores que contribuem para uma queda na frequência escolar. Problemas com o abastecimento de água e energia elétrica, transporte público deficitário, greves e protestos estudantis são alguns dos fatores que contribuíram para essa diminuição (MANETTO, 2019).

Além disso, existem informações de que universidades venezuelanas têm perdido autonomia diante de interferências do governo (CIDH, 2017, p. 244). Elas afetariam os setores administrativos e de pesquisa científica das universidades; os programas de formação de docentes; as eleições das autoridades universitárias e de representação estudantil. Ademais, há relatos de intimidações, ameaças e expulsões arbitrárias de estudantes e professores com posições políticas distintas às do governo. Todos esses fatores podem contribuir para a deterioração do sistema educacional da Venezuela.

⁵⁵ Ver NA Venezuela, 1,7 milhão de jovens não estudam nem trabalham. **Revista Veja**, São Paulo, 29 de jul. de 2014. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/mundo/na-venezuela-17-milhao-de-jovens-nao-estudam-nem-trabalham/>>. Acesso em: 08/12/2020.

4.5 Violência e Insegurança pública

A violência na Venezuela tem crescido vertiginosamente desde 2015. Segundo dados fornecidos pelo *Observatorio Venezolano de Violencia*⁵⁶ (OVV), houve registro de 28.479 mortes violentas em 2016, resultando na assustadora taxa de 91,8 homicídios a cada 100.000 habitantes. Nesse contexto, a Venezuela passou a ser considerada o segundo país mais violento do mundo. Além disso, a capital venezuelana, Caracas, foi considerada a cidade mais violenta e insegura do planeta entre 2015 e 2016, perdendo a primeira colocação somente em 2018 (RUIC, 2018). Vale destacar que outras sete cidades venezuelanas estão incluídas nesta lista (LARA, 2016).

A militarização da segurança pública, o armamento da sociedade civil e a crise política e econômica são alguns dos fatores que contribuíram fortemente para o aumento da violência e das taxas de homicídio na Venezuela. Os veículos de imprensa locais, ONGs e demais organizações da sociedade civil afirmam a ocorrência reiterada de execuções extrajudiciais⁵⁷, violência policial e de milícias civis armadas (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, P. 194-195). *EL Comité de Familiares de las Víctimas* (COFAVIC) documentou denúncias de 2379 execuções sumárias em 2016, um aumento de 70% se comparado ao ano de 2015 (COFAVIC, 2017, p. 46). Os casos de execuções extrajudiciais registrados pelo COFAVIC mostram que a maioria dos assassinatos sumários seriam efetuados por funcionários do *Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas* (CICPC) (70%), seguidos por supostos funcionários do *Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana* (PNB) ou policiais municipais (33%), efetivos da *Guardia Nacional Bolivariana* (GNB) (3%) e milícias e grupos civis armados (8%).

Como não seria diferente, a violência atinge principalmente os grupos sociais mais vulneráveis e historicamente discriminados, como os mais pobres, as mulheres, as crianças e os adolescentes, sobretudo, do sexo masculino. Estudos realizados pelo Unicef indicam que a Venezuela é um dos países da América Latina com o maior número de homicídios de crianças e adolescentes, que, em sua maioria, são pobres e do sexo masculino (UNICEF, 2019, p. 06). Em relação à violência contra as mulheres, um informativo do CICPC indicou que 516 mulheres

⁵⁶ Ver *OVV estima 28.479 muertes violentas en Venezuela*. *Observatorio Venezolano de Violencia*, Caracas – Venezuela, 28 de dez. de 2016. Disponível em: < <https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/2016-ovv-estima-28-479-muertes-violentas-en-venezuela/>>. Acesso em: 08/12/2020.

⁵⁷ Ver MISSÃO da ONU denuncia 200 assassinatos extrajudiciais na Venezuela. *Revista Veja*, São Paulo, 10 de mar. de 2021. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/mundo/missao-da-onu-denuncia-assassinatos-extrajudiciais-na-venezuela/>>. Acesso em: 12/03/2021.

foram assassinadas durante os primeiros 166 dias do ano de 2015. Além disso, o feminicídio representa a segunda maior causa de mortes violentas na Venezuela, sendo que 96% dos crimes não foram punidos (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 186).

Assim, a violência e a insegurança pública foram também fatores decisórios importantes para que milhares de venezuelanos deixassem a Venezuela, o que contribuiu para o agravamento da crise migratória.

5 MEDIDAS JURÍDICAS TOMADAS PELAS AUTORIDADES BRASILEIRAS FRENTE AO FLUXO MIGRATÓRIO VENEZUELANO

O número de solicitações de refúgio por venezuelanos no Brasil aumentou gradativamente desde 2016. Até dezembro de 2018, as autoridades brasileiras haviam recebido cerca de 85.438 solicitações de refúgio de venezuelanos, um aumento de 240% se comparado com o ano de 2017. Além disso, segundo dados informados na 4ª edição do Refúgio em Números, publicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, “61.681 foram recebidas apenas em 2018 e 81% das solicitações foram apresentadas no estado de Roraima” (BRASIL, 2019).

Como era de se imaginar, o Brasil não estava preparado para receber um contingente tão elevado de imigrantes em um curto espaço de tempo, especialmente, no estado de Roraima, um dos mais pobres da federação. Os imigrantes, sem um local adequado para residir, começaram a se amontoar nas ruas das cidades roraimenses, não tendo acesso adequado a água, alimentação, produtos de higiene, fármacos e atendimento médico especializado (BRASIL, 2021, p.35). Além disso, começaram conflitos entre brasileiros e venezuelanos com contornos xenofóbicos, agravando ainda mais a situação (PRADO; MELLO, 2018). Foi nesse cenário instável que as autoridades brasileiras voltaram suas atenções para a fronteira norte do Brasil.

Em 15 de fevereiro de 2018, diante do crescente fluxo migratório de venezuelanos em direção ao Brasil, o presidente até então em exercício, Michel Temer, reconheceu, por meio do Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018⁵⁸, a situação de vulnerabilidade dos imigrantes venezuelanos em decorrência da instabilidade socioeconômica da República Bolivariana da Venezuela. A decisão foi de grande valia, pois permitiu que fossem tomadas medidas jurídicas mais céleres para o acolhimento dos imigrantes venezuelanos, diminuindo, por exemplo, as burocracias dos procedimentos para aquisição de visto.

Na mesma oportunidade, por meio do Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018⁵⁹, o Presidente Michel Temer definiu a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial para o acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. O Comitê teria

⁵⁸ Ver BRASIL. **Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018**. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9285-15-fevereiro-2018-786170-norma-pe.html#:~:text=EMENTA%3A%20Reconhece%20a%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de,na%20Rep%C3%BAblica%20Bolivariana%20da%20Venezuela>>. Acesso em: 13/01/2021.

⁵⁹ Ver BRASIL. **Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018**. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9286-15-fevereiro-2018-786171-publicacaooriginal-154866-pe.html>>. Acesso em 02/04/2021.

a competência de acompanhar e executar as ações de assistência emergencial aos imigrantes, elaborar planos operacionais nas áreas onde se concentram os maiores contingentes migratórios, coordenar e ser responsável pela logística e distribuição de insumos, entre outras atribuições.

Vale destacar, também, a importância da Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018⁶⁰, que regulou sobre as medidas de assistência emergencial para acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, além de determinar a criação do Comitê Federal de Assistência Emergencial. A lei estabelece que as medidas emergenciais devem se pautar em políticas de atenção à saúde, proteção social, oferta de atividades educacionais, formação e qualificação profissional, entre outras.

Todos esses atos normativos foram fundamentais para instituição da Operação Acolhida, autorizada pelo Ministro da Defesa por meio da expedição da Diretriz Ministerial nº 3, de 28 de fevereiro de 2018⁶¹. O objetivo da operação era de providenciar assistência humanitária aos imigrantes venezuelanos localizados no Estado de Roraima.

O planejamento da Operação Acolhida se baseou em três pilares: organização da fronteira, provisão de abrigos e realocação de imigrantes venezuelanos. A organização da fronteira pode ser entendida como a organização do fluxo migratório venezuelano a partir do momento da chegada do imigrante à fronteira em Pacaraima. Os órgãos de controle migratório careciam de pessoal e infraestrutura adequados para atender a grande quantidade de venezuelanos que chegavam diariamente ao Brasil, o que gerou a necessidade de instalações e de uma estrutura de mão de obra capaz de atender à nova realidade. O segundo pilar era a provisão de abrigos, oferecendo condições dignas de hospedagem, alimentação e assistência médica aos venezuelanos necessitados que, antes da Operação Acolhida, haviam começado a instalar a esmo acampamentos nas áreas públicas de Pacaraima e Boa Vista. Retirá-los das ruas e fornecer-lhes abrigos de boa qualidade tornou-se crucial para o sucesso da operação. O terceiro pilar era a realocação, processo de distribuição da população de imigrantes venezuelanos para outros estados do Brasil (OLIVEIRA, 2019, p. 99-100).

A Operação Acolhida foi fundamental para organizar o acolhimento dos imigrantes venezuelanos na fronteira norte do Brasil, mitigando a situação dramática que, há meses, havia se instaurado na região.

Contudo, a Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018⁶², foi uma das primeiras medidas jurídicas efetivas voltadas para o acolhimento dos imigrantes venezuelanos no Brasil. A Portaria regulamentava e permitia a residência do imigrante que estivesse em território brasileiro e que fosse nacional de país fronteiriço, onde não estivesse em vigor o

⁶⁰ Ver BRASIL. **Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm#art6>. Acesso em 02/04/2021.

⁶¹ Ver BRASIL. **Diretriz Ministerial nº 03/2018, de 28 de fevereiro de 2018**. Ministério da Defesa, 2018.

⁶² Ver BRASIL. **Portaria Interministerial Nº 9, de 14 de março de 2018**. Ministério da Justiça. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6653698/do1-2018-03-15-portaria-interministerial-n-9-de-14-de-marco-de-2018-6653694>. Acesso em: 09/09/2020.

Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados. Pelo fato de a Venezuela estar com seus direitos políticos suspensos no Mercosul, desde 2017 (BAZZO; FRANCO, 2020), a medida foi publicada para atender diretamente os imigrantes venezuelanos, agilizando a regularização dessas pessoas no Brasil. Assim, atendidos os requisitos para a autorização da residência⁶³, o imigrante poderia permanecer no Brasil por até 2 anos.

Não obstante, a Portaria Interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018⁶⁴, modificou parte da Portaria Interministerial nº 9, facilitando ainda mais os procedimentos de regularização da residência dos imigrantes venezuelanos em território brasileiro. Segundo essa portaria, o imigrante fronteiriço que esteja em situação de vulnerabilidade e impossibilitado de apresentar a documentação necessária para a aquisição do visto temporário, não estará impedido de regulamentar sua residência no Brasil. Nessas circunstâncias, a apresentação de documentação poderá ser dispensada, podendo os dados de filiação serem simplesmente autodeclarados pelo requerente⁶⁵. Na redação anterior da portaria interministerial nº 9 era indispensável a apresentação do rol de documentos exigidos em seu art. 2º para a concessão do visto temporário de caráter humanitário.

A mudança trazida pela Portaria Interministerial nº 15 também teve impacto positivo sobre os imigrantes venezuelanos ansiosos em regulamentar sua permanência no Brasil. A situação caótica da Venezuela dificulta enormemente que os venezuelanos tenham acesso a documentos essenciais para o procedimento comum de aquisição de visto no Brasil (YANAKIEW; CAZARRÉ, 2018). Muitos deles partiram de seus lares às pressas, trazendo pouquíssimos pertences consigo. Dessa forma, a nova redação da Portaria facilita a regularização dos venezuelanos em território brasileiro, evitando o desamparo dos imigrantes despossuídos de documentação básica.

⁶³ O art. 2º da Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018, estabelece um rol de documentos necessários para a autorização da residência do imigrante fronteiriço.

⁶⁴ Ver BRASIL. **Portaria interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018**. Ministério da Justiça, Segurança Pública, Trabalho e Relações Exteriores. Disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20N%C2%BA%2015,%20DE%2027%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.pdf>>. Acesso em: 20/08/2020.

⁶⁵ Conforme expresso na nova redação do § 4º do art. 2º da Portaria Interministerial nº 9, de 27 de agosto de 2018: “caso seja verificado que o imigrante esteja em situação de vulnerabilidade e impossibilitado de apresentar o documento previsto no inciso IV, em casos análogos àqueles previstos no § 2º do art. 68 do Decreto nº 9.199, de 2017, tal documentação poderá ser dispensada, hipótese em que os dados de filiação serão autodeclarados pelo requerente.” (BRASIL, 2020)

Todas essas portarias se fundamentam a partir do art. 14, I, “c”⁶⁶ e do art. 14, §3⁶⁷, da Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração) que estabelece as condições para a concessão do visto temporário de acolhida humanitária, que continuou sendo um dos principais métodos de regulação de imigrantes em situação de extrema vulnerabilidade no Brasil.

Apesar do enorme contingente de imigrantes venezuelanos, entre o ano de 2016 e o primeiro semestre de 2019, as autoridades brasileiras não modificaram significativamente a política migratória que, até então, vinha sendo utilizada nos anos anteriores. Os vistos temporários de caráter humanitário eram o principal meio de regulação dos imigrantes venezuelanos em território brasileiro, sendo o procedimento cada vez mais facilitado frente a demanda ascendente pedidos. O procedimento para concessão de refúgio permaneceu inalterado, sendo reconhecido somente nas situações em que ficasse demonstrado a existência de seus requisitos, mesmo com o número crescente de solicitações.

Contudo, a política migratória do Brasil para a acolhida dos imigrantes venezuelanos se modifica significativamente a partir de 19 de junho de 2019. Nesta data, em um relatório sobre a crise socioeconômica vivida pela Venezuela, o CONARE afirmou que o povo venezuelano enfrentava uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos impetrada pelo governo da Venezuela⁶⁸. Nessa perspectiva, as autoridades brasileiras acabaram atribuindo a quase todos os imigrantes venezuelanos a condição de refugiados. O pronunciamento teve como base a definição ampliada do instituto do refúgio constante na Declaração de Cartagena. Com isso, o procedimento para o reconhecimento do status de refugiado tornou-se mais simplificado, pois o imigrante venezuelano já tem essa condição previamente reconhecida, tornando a decisão do processo mais célere.

Nesse contexto, a afirmação do CONARE foi um divisor de águas na forma de tratamento do fluxo migratório venezuelano, modificando a política migratória aplicada anteriormente pelo governo brasileiro.

Essa mudança já pode ser sentida em 2019. No dia 05 de dezembro daquele ano, o CONARE reconheceu a condição de refugiado a mais de 21 mil venezuelanos, triplicando o

⁶⁶ O art. 14, I, “c”, da Lei nº 13.445/2017 diz o seguinte: “O visto temporário poderá ser concedido ao imigrante que venha ao Brasil com o intuito de estabelecer residência por tempo determinado e que se enquadre em pelo menos uma das seguintes hipóteses: I - o visto temporário tenha como finalidade: c) acolhida humanitária.”

⁶⁷ O art. 14, § 3º, da Lei nº 13.445/2017 diz o seguinte: “O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento.”

⁶⁸ Ver BRASIL. **Estudo de país de origem – Venezuela**. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 19 de jun. de 2019. Disponível em: < https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1564080197.57/sei_mj-8757617-estudo-de-pais-de-origem-venezuela.pdf>. Acesso em: 15/09/2020.

número de refugiados até então estabelecidos no Brasil⁶⁹. Em 28 de agosto de 2020, exatos 7.992 cidadãos venezuelanos também foram contemplados com o status de refugiado pelo CONARE⁷⁰, alcançando o número de refugiados venezuelanos no Brasil ao patamar de 47 mil pessoas⁷¹. A título de comparação, em 2018, foi reconhecida a 777 pessoas a condição de refugiado no Brasil (PEDUZZI, 2019). Desse total, apenas 5 eram venezuelanos.

Contudo, apesar do número expressivo de concessões de refúgio aos venezuelanos, até agosto de 2020, haviam ainda 193.737 pedidos de refúgio pendentes de conclusão no CONARE⁷², sendo 53,7% somente de venezuelanos.

A mudança na condução da política migratória brasileira em relação aos imigrantes venezuelana pode ser atribuída a dois fatores relevantes. O primeiro está relacionado à mudança no espectro da política brasileira, com a ascensão de Jair Messias Bolsonaro no cargo de Presidente da República, em 1º de janeiro de 2019. O Presidente Bolsonaro demonstrou diversas vezes sua oposição ao governo de Nicolás Maduro⁷³, o que pode ter contribuído para a mudança na condução da política migratória e no tratamento dado aos imigrantes venezuelanos em território brasileiro. Já o segundo fator pode estar simplesmente relacionado a formas mais efetivas de redução das listas de espera, com o intuito de dar celeridade aos procedimentos de regularização dos imigrantes venezuelanos em território brasileiro.

Seja qual for os motivos para a mudança, é inegável que, ao considerar a existência de generalizadas violações de direitos humanos na Venezuela, as autoridades brasileiras facilitaram e ampliaram as possibilidades de regularização dessas pessoas no Brasil.

Contudo, é necessário certo cuidado para não tornar trivial um instituto tão importante. A maioria dos imigrantes venezuelanos e venezuelanas deixaram a Venezuela em decorrência da forte crise política, econômica e social que assola o país. A partida decorreu da necessidade de buscar melhores condições de vida, sobretudo, nos países vizinhos, como o Brasil (MILESI;

⁶⁹ Os mais de 21 mil refugiados venezuelanos reconhecidos naquela data se somam às 11.231 pessoas de diferentes nacionalidades que já tinham status de refúgio no Brasil segundo dados do CONARE (VIDIGAL, 2019).

⁷⁰ “Os pedidos dos 7.795 adultos e 197 menores, totalizando 7.992 venezuelanos, foram aprovados de uma única vez por meio de votação em bloco pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), do Ministério da Justiça e Segurança Pública.” (BRASIL, 2020)

⁷¹ Ver BRASIL. **Situação de imigrantes e refugiados é debatida em primeira reunião da Comissão de Direitos Humanos**. Senado Federal, 04 de fev. de 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/tv/programas/noticias-1/2020/02/situacao-de-imigrantes-e-refugiados-e-debatida-em-primeira-reuniao-da-comissao-de-direitos-humanos>>. Acesso em: 15/12/2020.

⁷² Ver BRASIL. **CONARE concede status de refugiado a quase 8 mil venezuelanos**. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 20 de ago. de 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/conare-concede-status-de-refugiado-ha-quase-8-mil-venezuelanos>>. Acesso em: 15/12/2020.

⁷³ Ver BRASIL. **Brasil reconhece Juan Guaidó como presidente da Venezuela**. Planalto, 23 de jan. de 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/brasil-reconhece-juan-guaido-como-presidente-da-venezuela>>. Acesso em: 04/10/2020.

COURY, 2018, p. 72). Essas pessoas, a despeito da situação de vulnerabilidade, não se enquadram necessariamente na condição de refugiado. A maioria dos venezuelanos não partiu da Venezuela em decorrência de perseguições políticas, religiosas ou étnicas. Apesar de existirem relatos sobre perseguição de opositores políticos e atos de violência policial contra manifestantes, não há indícios concretos de que o governo venezuelano esteja sistematicamente e generalizadamente perseguindo seu povo⁷⁴. A imigração está diretamente ligada à crise econômica e a consequente crise humanitária causada pela instabilidade política do país.

Além disso, outro fator negativo para a atribuição generalizante do status de refugiados aos venezuelanos diz respeito à mobilidade que essas pessoas têm apresentado no Brasil⁷⁵. Algumas estão apenas de passagem pelo território brasileiro, pois a intenção é de se assentarem em países localizados no extremo sul da América Latina, como, por exemplo, Argentina, Paraguai ou Uruguai. Outras permanecem no Brasil por pouco tempo e, não encontrando emprego, partem em direção aos países vizinhos em busca de novas oportunidades. Além disso, muitos venezuelanos acabam solicitando refúgio nos postos de fronteiras para obter livre acesso ao Brasil, pois, após o requerimento, é vedada a deportação do solicitante. Assim, atribuir implicitamente a condição de refugiado aos imigrantes venezuelanos não seria a forma mais adequada para regular a permanência deles em solo brasileiro, uma vez que acaba por ignorar as particularidades de cada caso, generalizando as premissas desse importante instituto internacional de proteção da pessoa humana.

Concluindo, a concessão massiva de vistos temporários de caráter humanitário seria a forma mais adequada para regular a permanência dos imigrantes venezuelanos no Brasil, pois a maior parte deles partiram em decorrência da crise socioeconômica da Venezuela. O reconhecimento do status de refugiado deveria ser destinado aos venezuelanos que realmente comprovem seu enquadramento nas diretrizes desse instituto, devendo ser evitadas atribuições indistintas ou generalizantes.

⁷⁴ “Segundo dados apresentados pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), 67% dos venezuelanos partiram da Venezuela por motivos econômicos e 22% por falta de acesso a alimentos e serviços médicos.” (OTERO; TORELLY; RODRIGUES, 2018, p. 43).

⁷⁵ “Sendo o mais profundo mapeamento de perfil atualmente disponível pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), a Matriz de Monitoramento de Deslocamento (DTM) constatou, por exemplo, 52% dos venezuelanos têm como destino final desejado um outro país que não o Brasil.” (OTERO; TORELLY; RODRIGUES, 2018, p. 43).

6 CONCLUSÃO

A presente pesquisa científica abordou a atuação das autoridades brasileiras para o acolhimento de imigrantes venezuelanos no Brasil entre os anos de 2016 e 2020. Para isso, foi necessário analisar os principais fatores que explicam a mobilidade humana de milhões de venezuelanos ao exterior desde 2016. Além disso, foi realizado um levantamento da evolução histórica do arcabouço jurídico do regime internacional de proteção aos direitos humanos, sobretudo, no que diz respeito aos imigrantes e refugiados. Em seguida, foi analisado o arcabouço jurídico brasileiro de proteção e acolhimento de imigrantes e refugiados no Brasil. Por fim, foram apontadas as decisões concretas tomadas pelo governo brasileiro em resposta à necessidade de acolhimento dos imigrantes venezuelanos que ingressaram no Brasil entre os anos de 2016 e 2020.

Foi possível aferir que a República Bolivariana da Venezuela sofre uma das maiores crises humanitárias já ocorridas no Continente Americano. O êxodo de milhões de venezuelanos e venezuelanas que migraram, principalmente, para os países vizinhos denuncia a situação dramática vivida por essas pessoas. O Brasil, que faz fronteira com a Venezuela, foi destino de um número expressivo de venezuelanos, que, inicialmente, acabaram permanecendo no estado de Roraima.

Ademais, o Brasil é signatário da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, que são as bases da proteção internacional dos refugiados. Além disso, a partir do processo de redemocratização, em 1985, o Brasil incorporou e deu efetividade a diversos tratados de direitos humanos, devido a sua inserção ao Regime Internacional de Proteção dos Direitos Humanos. A promulgação do Estatuto do Refugiado (Lei nº 9.474/1997) e da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), assim como a criação do CONARE, são alguns dos frutos desse processo de incorporação de tratados de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro.

Apesar de terem tomado providências quando a situação já estava beirando ao caos, as autoridades brasileiras criaram diversos dispositivos jurídicos para atender ao crescente contingente de imigrantes venezuelanos que chegavam, principalmente, no Estado de Roraima. As Portarias Interministeriais nº 9 e 15, a Operação Acolhida e o visto temporário de caráter humanitário regulado na Lei de Migração foram algumas das medidas mais importantes para o acolhimento dos imigrantes venezuelanos em território nacional. O instituto do refúgio também foi amplamente utilizado pelos venezuelanos, que, após solicitarem o reconhecimento dessa condição, já poderiam trafegar livremente pelo Brasil.

Contudo, como ficou demonstrado ao longo deste trabalho, a partir de 19 de junho de 2019, houve uma mudança significativa na política migratória brasileira aplicada ao fluxo migratório venezuelano. Ela se materializou no momento em que as autoridades brasileiras classificaram as ações do governo da Venezuela, em meio à crise política, social e econômica do país, como violadoras de direitos humanos, o que atribuiu, ainda que implicitamente, a condição de refugiado a todos os imigrantes venezuelanos. O pronunciamento facilitou enormemente o processo de reconhecimento do status de refugiado a essas pessoas, pois, até então, era fundamental que elas demonstrassem pormenorizadamente que faziam jus ao benefício, o que poderia levar até dois anos.

Ficou evidente que, antes de 19 de junho de 2019, as autoridades brasileiras tinham um posicionamento conservador para o reconhecimento da condição de refugiado. Só seria considerado refugiado a pessoa que comprovasse estar sendo perseguida por motivos étnicos, políticos ou religiosos ou que estaria inserida em um contexto de generalizada violação de direitos humanos perpetrada pelo Estado. Antes daquela data, o governo brasileiro não havia realizado manifestações públicas que atribuíssem a condição de refugiado aos imigrantes venezuelanos. Assim, aqueles que não cumprissem os critérios para o reconhecimento do status de refugiado poderiam requisitar visto temporário de caráter humanitário, expressamente regulado na nova Lei de Migrações de 2017.

Por fim, faz-se necessário um alerta sobre a atribuição indiscriminada da condição de refugiado. O mais adequado seria evitar atribuições generalizantes dessa condição a determinado povo ou grupo de imigrantes, devendo ser atribuída a pessoa que realmente atenda seus requisitos. O ideal seria a autoridade se ater às particularidades do caso concreto e tornar o procedimento mais célere. O refúgio é um importante instituto internacional de proteção da pessoa humana e que jamais deve ser banalizado.

REFERÊNCIAS

- ACNUR. **Brasil reconhece mais 7,7 mil venezuelanos como refugiados.** Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2020/08/28/brasil-reconhece-mais-77-mil-venezuelanos-como-refugiados/>>. Acesso em: 19/09/2020.
- ACNUR. **Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf) >. Acessado em: 05/09/2020.
- ACNUR. **Global Trends Forced Displacement in 2019.** Disponível em: <<https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf> >. Acesso em: 14/08/2020.
- ACNUR. **Histórico.** Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/> >. Acessado em: 15/08/2020.
- ACNUR. **Relatório global do ACNUR revela deslocamento forçado de 1% da humanidade.** Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/2020/06/18/relatorio-global-do-acnur-revela-deslocamento-forcado-de-1-da-humanidade/>>. Acesso em: 19/09/2020.
- ACNUR. **Venezuela.** Disponível em: <<https://www.acnur.org/portugues/venezuela/>>. Acesso em: 19/09/2020.
- ADGHIRNI, Samy. **Maduro decreta estado de exceção na Venezuela devido a ‘planos de golpe’.** Folha de São Paulo, São Paulo, 13 de maio de 2016. Disponível em: <<https://www.google.com/url?q=http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/05/1771238-maduro-decreta-estado-de-excecao-na-venezuela-devido-a-planos-de-golpe.shtml&sa=D&source=editors&ust=1616722187275000&usg=AOvVaw1VKWN0Squyqbl39XQZE64F>>. Acesso em: 12/10/2020.
- AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **O direito de assistência humanitária.** 2001. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.
- ANNONI, Danielle. **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil.** Curitiba: Gedai - UFPR, 2018.
- APÓS dezesseis anos, oposição na Venezuela ganha maioria na Assembleia. **BBC News**, São Paulo, 07 de dez. de 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151207_vitoria_oposicao_venezuela_lgb >. Acesso em 12/12/2020.
- AZEVEDO, Beatriz. **Refugiados sírios enfrentaram legislação obsoleta e recepção precária na chegada ao Brasil.** Jornal da USP. São Paulo, 02 de dez. 2020. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/ciencias/refugiados-sirios-enfrentaram-legislacao-obsoleta-e-recepcao-precaria-na-chegada-ao-brasil/>>. Acesso em: 08/01/2021.
- BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira; LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Brasil e o espírito da Declaração de Cartagena.** Revista *Forced Migration*, 35ª ed., 2010. Disponível em: <<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMR35brasil.pdf>>. Acesso em: 12/11/2020.

BAZZO, Gabriela; FRANCO, Marina. **Mercosul suspende direitos políticos da Venezuela por ‘ruptura da ordem democrática’**. G1, São Paulo, 05 de ago. de 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/mercosul-suspende-direitos-politicos-da-venezuela-por-ruptura-da-ordem-democratica.ghtml>>. Acesso em: 10/09/2020.

BICHARA, Jahyr-Philippe. **Proteção internacional dos migrantes: entre prerrogativas e obrigações dos Estados**. Revista de Informação Legislativa: RIL, v. 55, n. 220, p. 123-148, outubro./dezembro. 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p123.pdf>. Acesso em: 14/04/2020.

BRASIL. **Brasil reconhece Juan Guaidó como presidente da Venezuela**. Planalto, 23 de jan. de 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/brasil-reconhece-juan-guaido-como-presidente-da-venezuela>>. Acesso em: 04/10/2020.

BRASIL. **CONARE concede status de refugiado a quase 8 mil venezuelanos**. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 20 de ago. de 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/conare-concede-status-de-refugiado-ha-quase-8-mil-venezuelanos>>. Acesso em: 15/12/2020.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10/09/2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018**. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9285-15-fevereiro-2018-786170-norma-pe.html#:~:text=EMENTA%3A%20Reconhece%20a%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de,na%20Rep%C3%BAblica%20Bolivariana%20da%20Venezuela>>. Acesso em: 13/01/2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018**. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9286-15-fevereiro-2018-786171-publicacaooriginal-154866-pe.html>>. Acesso em 02/04/2021.

BRASIL. **Diretriz Ministerial nº 03/2018, de 28 de fevereiro de 2018**. Ministério da Defesa, 2018.

BRASIL. **Estudo de país de origem – Venezuela**. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 19 de jun. de 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1564080197.57/sei_mj-8757617-estudo-de-pais-de-origem-venezuela.pdf>. Acesso em: 15/09/2020.

BRASIL. **Imigração Venezuelana-Roraima: evolução, impacto e perspectivas**. Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10418/1/Imigracao_Venezuela_Roraima.pdf>. Acesso em: 12/02/2021.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em: 14/08/2020.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm>. Acesso em: 10/09/2020.

BRASIL. **Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13684.htm#art6>. Acesso em 02/04/2021.

BRASIL. **Portaria Interministerial Nº 9, de 14 de março de 2018.** Ministério da Justiça. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6653698/do1-2018-03-15-portaria-interministerial-n-9-de-14-de-marco-de-2018-6653694>. Acesso em: 09/09/2020.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 9, de 08 de outubro de 2019.** Ministério da Justiça e Segurança Pública/Gabinete do Ministro, Diário Oficial da União. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-n-9-de-8-de-outubro-de-2019-220791848>>. Acesso em: 15/01/2021.

BRASIL. **Portaria interministerial nº 15, de 27 de agosto de 2018.** Ministério da Justiça, Segurança Pública, Trabalho e Relações Exteriores. Disponível em: <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA%20INTERMINISTERIA%20L%20N%C2%BA%2015,%20DE%2027%20DE%20AGOSTO%20DE%202018.pdf>>. Acesso em: 20/08/2020.

BRASIL. **Refúgio em números 4ª edição.** Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/RefugioemNumeros_2018.pdf&sa=D&source=editors&ust=1616722187251000&usq=AOvVaw00P8XhrXiTw5kri_-ReiVI>. Acesso em: 12/11/2020.

BRASIL. **Situação de imigrantes e refugiados é debatida em primeira reunião da Comissão de Direitos Humanos.** Senado Federal, 04 de fev. de 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/tv/programas/noticias-1/2020/02/situacao-de-imigrantes-e-refugiados-e-debatida-em-primeira-reuniao-da-comissao-de-direitos-humanos>>. Acesso em: 15/12/2020.

CAVALCANTI, L. et al. **Dicionário crítico de migrações internacionais.** Brasília: Ed. UnB, 2017.

CIA. *The World Factbook.* Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/haiti/#energy>>. Acesso em: 08/01/2021.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **Do Estatuto do Estrangeiro à Lei de Migração: avanços e expectativas.** Boletim de Economia e Política Internacional, n. 26, set. 2019/abr. 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9820/1/BEPI_n26_Estatuto.pdf>. Acesso em: 20/11/2020.

COFAVIC. *Venezuela Ejecuciones Extrajudiciales.* Caracas, Venezuela, 2017. Disponível em: <https://cofavic.org/wp-content/uploads/2020/05/Ejecuciones-Extrajudiciales-Final-1-1_2017.pdf>. Acesso em: 08/12/2020.

CONHEÇA melhor o Haiti, país mais pobre das Américas. **Revista Exame**. São Paulo, 23 de out. de 2015. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/conheca-melhor-o-haiti-pais-mais-pobre-das-americas/>>. Acesso em: 08/01/2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Situación de Derechos Humanos en Venezuela*. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 209, 2017. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>>. Acesso em: 20/04/2020.

COSTA, Emily. **Ocupações crescem e mais de 1,3 mil venezuelanos vivem em prédios abandonados em Roraima**. Roraima: G1, 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2019/06/28/ocupacoes-crescem-e-mais-de-13-mil-venezuelanos-vivem-em-predios-abandonados-em-roraima.ghtml>>. Acesso em: 20/04/2020.

ESTADOS Unidos bloqueiam todos os ativos da Venezuela. **Agência Brasil**, Washington – EUA, 06 de ago. de 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-08/estados-unidos-bloqueiam-todos-os-ativos-da-venezuela>>. Acesso em: 04/12/2020.

FALANGOLA, Renata de Farias. **O Direito Internacional dos Refugiados e os Ordenamentos Jurídicos Brasileiro e Português: uma análise da efetividade da proteção**. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/37199/1/ulfd135727_tese.pdf>. Acesso em: 12/11/2020.

FERNANDES, Duval; FARIA, Andressa Virgínia de. **O visto humanitário como resposta ao pedido de refúgio dos haitianos**. Revista Brasileira de Estatística Populacional, Belo Horizonte, v. 34, n.1, 2017, pp. 145-161.

FIGUEIREDO, Janaína. **Na Venezuela, saúde para poucos enquanto crise se agrava**. O Globo, São Paulo, 19 de jul. de 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/na-venezuela-saude-para-poucos-enquanto-crise-se-agrava-21605284>>. Acesso em: 15/12/2020.

FMI prevê 44,3% de desemprego na Venezuela este ano. **Época Negócios**, São Paulo, 10 de abr. de 2019. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Mundo/noticia/2019/04/fmi-preve-443-de-desemprego-na-venezuela-este-ano.html>>. Acesso em: 03/12/2020.

G1. **Número de refugiados e migrantes venezuelanos no mundo vai superar em breve o de sírios**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/10/29/numero-de-refugiados-e-migrantes-venezuelanos-no-mundo-vai-superar-em-breve-o-de-sirios.ghtml>>. Acesso em: 19/09/2020.

GOLPE ou 'desacato'? O que significa a decisão do Judiciário de assumir as funções do Congresso na Venezuela. **BBC News**, São Paulo, 31 de mar. De 2017. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-39440277>>. Acesso em: 12/12/2020.

GOMES, Fernanda. **Visto Humanitário no Brasil: o que é necessário para solicitar?**. Koetz Advocacia, 20 de jun. de 2020. Disponível em: <<https://koetzadvocacia.com.br/visto-humanitario-no-brasil-o-que-e-necessario-para-solicitar/#:~:text=O%20visto%20humanit%C3%A1rio%20surgiu%20para,ocorreu%20em%20janeiro%20de%202010.&text=Assim%2C%20o%20que%20acontece%20%C3%A9,visto%20de%20ref%C3%BAgio%20no%20Brasil>>. Acesso em: 22/11/2020.

GUERRA na Síria deixou mais de 380 mil mortos desde 2011. **G1**. São Paulo, 14 de mar. de 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/03/14/guerra-na-siria-deixou-mais-de-380-mil-mortos-desde-2011.ghtml>>. Acesso em: 09/01/2021.

HERRERO, Ana Vanessa. *Juan Guaidó se juramenta como presidente encarregado de Venezuela*. *The New York Times*, Nova York, 23 de jan. de 2019. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/es/2019/01/23/espanol/america-latina/venezuela-protestas-maduro-guaido.html>>. Acesso em: 03/12/2020.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Venezuela eventos de 2019**. Disponível em: <<https://www.hrw.org/pt/world-report/2020/country-chapters/336670>>. Acesso em: 03/12/2020.

JORGE, Elianah. **Os filhos da escassez de anticoncepcionais na Venezuela**. BBC News, São Paulo, 12 de nov. de 2016. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-37581085>>. Acesso em: 08/12/2020.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Editora Método, 2007.

KURMANAEV, Anatoly; PONS, Corina. **Empresas fecham, mas não conseguem demitir na Venezuela**. Fio Cruz - Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 12 de jul. de 2013. Disponível em: <<https://www.epsjv.fiocruz.br/empresas-fecham-mas-nao-conseguem-demitir-na-venezuela-0>>. Acesso em: 15 de dez. de 2020.

LACERDA, Jan Marcel de A. F.; SILVA, Amanda Arruda de S.; NUNES, Rayanne Vieira G. **O caso dos Refugiados Sírios no Brasil e a Política Internacional Contemporânea**. Revista de Estudos Internacionais, vol. 6, 2015, pp. 100-116. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/228832241.pdf>>. Acesso em: 25/11/2020.

LARA, Vonne. *Las ciudades más violentas del mundo en 2015*. Hipertextual, 26 de jan. de 2016. Disponível em: <<https://hipertextual.com/2016/01/ciudades-mas-violentas-del-mundo-2015>>. Acesso em: 16/12/2020.

LIMA JR., Jayme Benvenuto; GORENSTEIN, Fabiana; HIDAKA, Leonardo Jun Ferreira. **Manual de Direitos Humanos Internacionais - Acesso aos Sistemas Global e Regional de Proteção dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4286318/mod_resource/content/1/Manual_de_Direitos_Acesso_aos_Sistemas_global_e_Regional.pdf>. Acesso em: 22/11/2020.

LOUREIRO, Cláudia Regina de Oliveira Magalhães da Silva. **Refugiados e apátridas no direito internacional**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018.

MACEDO, Letícia. **Escassez de remédios assola Venezuela enquanto prossegue impasse sobre ajuda humanitária internacional**. G1, São Paulo, 22 de fev. de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/02/22/escassez-de-remedios-assola-venezuela-enquanto-prossegue-impasse-sobre-ajuda-humanitaria-internacional.ghtml>>. Acesso em: 15/12/2020.

MADURO convoca assembleia constituinte para tentar resolver crise. **G1**, São Paulo, 01 de maio de 2017. Disponível em: < <https://g1.globo.com/mundo/noticia/maduro-convoca-assembleia-cidada-para-nova-constituicao.ghtml> > . Acesso em: 13/12/2020.

MADURO vence eleição em meio a acusações de manipulação do pleito e boicote da oposição. **BBC News**, São Paulo, 21 de maio de 2018. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44192653> >. Acesso em: 13/12/2020.

MANETTO, Francesco. **A lenta agonia dos serviços públicos da Venezuela**. El País, Caracas/Venezuela, 29 de jul. de 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/07/27/internacional/1564261044_763898.html> . Acesso em: 08/12/2020.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Método, 7ª ed, cap. VII, 2019.

MILESI, Rosita; COURY, Paula. **Acolhida, Proteção e Integração de Venezuelanos no Brasil: a Atuação do Intituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH)**. Campinas: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" Nepo/Unicamp, 2018.

MILESI, Rosita; COURY, Paula; ROVERY, Julia. **Migração Venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual**. Aedos: Porto Alegre, v. 10, n. 22, p. 53-70, Ago. 2018.

MISSÃO da ONU denuncia 200 assassinatos extrajudiciais na Venezuela. **Revista Veja**, São Paulo, 10 de mar. de 2021. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/mundo/missao-da-onu-denuncia-assassinatos-extrajudiciais-na-venezuela/> >. Acesso em: 12/03/2021.

MOREIRA, Julia Bertino. **Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil**. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 53, 2010, pp. 111-129.

MUÑOZ, Alejandro Anaya. **Regimes internacionais de Direitos Humanos**. Revista internacional de Direitos Humanos, SUR 25 - v.14 n.25, 2017, pp. 171-188. Disponível em: <<https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/09/sur-25-portugues-alejandro-anaya-munoz.pdf>> . Acesso em: 20/11/2020.

NA Venezuela, 1,7 milhão de jovens não estudam nem trabalham. **Revista Veja**, São Paulo, 29 de jul. de 2014. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/mundo/na-venezuela-17-milhao-de-jovens-nao-estudam-nem-trabalham/> >. Acesso em: 08/12/2020.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de; JARDIM, Antônio de Ponte; NETO, Enrique Pereira; QUINTINO, Felipe de Sousa. **O Acordo de Residência do Mercosul e a inserção da força de trabalho sulamericana no Brasil: uma análise exploratória**. Disponível em: <<http://www.abep.org.br/xxencontro/files/paper/142-96.pdf>>. Acessado em: 14/11/2020.

OLIVEIRA, George Alberto Garcia de. **Use of the Brazilian Military Component in the Face of Veneuela's Migration Crisis**. Military Review, May-June, 2019, pp. 94-107. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MJ-19/Alberto-Brazil-Venezuela-print.pdf>>. Acesso em: 02/04/2021.

ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 14/08/2020.

ONU. **ONU quer “apoio urgente” para 5 milhões de venezuelanos que deixaram país**. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2020/05/1713342>>. Acesso em: 20/09/2020.

ONU. **Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf>. Acesso em: 14/08/2020.

ORTIZ, Délis. **Na Venezuela, falta remédio, comida, equipamentos e até papel higiênico**. G1, Buenos Aires/Argentina, 20 de jun. de 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-da-globo/noticia/2015/06/na-venezuela-falta-remedio-comida-equipamentos-e-ate-papel-higienico.html>>. Acesso em: 03/12/2020.

OTERO, Guilherme; TORELLY, Marcelo; RODRIGUES, Yssysay. **A atuação da Organização Internacional para as migrações no apoio à gestão do Fluxo Migratório Venezuelano no Brasil**. Campinas: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" - Nepo/Unicamp, 2018. p. 43.

OVV estima 28.479 muertes violentas en Venezuela. Observatorio Venezolano de Violencia, Caracas, Venezuela, 28 de dez. de 2016. Disponível em: <<https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/2016-ovv-estima-28-479-muertes-violentas-en-venezuela/>>. Acesso em: 08/12/2020.

PATARRA, Neide Lopes. **Migrações Internacionais de e para o Brasil Contemporâneo: volume, fluxos, significados e políticas**. São Paulo: São Paulo em Perspectiva, v. 19, n. 3, 2005, pp. 23-33.

PEDUZZI, Pedro. **Brasil já reconheceu mais de 11 mil refugiados até 2018, diz CONARE**. Agência Brasil, Brasília, 25 de jul, de 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2019-07/brasil-ja-reconheceu-mais-de-11-mil-refugiados-ate-2018-diz-conare>>. Acesso em: 16/10/2020.

PIOVESAN, Flávia. **A Constituição Brasileira de 1988 e os Tratados Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos**. Superior Tribunal de Justiça, 1999. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/API/article/view/3516/3638>>. Acesso em: 12/11/2020.

POBREZA atinge 87% dos venezuelanos, diz estudo. **Laboratório de Demografia e Estudos Populacionais – UFJF**, Rio de Janeiro, 09 de mar. de 2018. Disponível em: <<https://www.ufjf.br/ladem/2018/03/09/pobreza-atinge-87-dos-venezuelanos-diz-estudo/>>. Acesso em: 03/12/2020.

PRADO, Avenir; MELLO, Patrícia Campos. **Venezuelanos e brasileiros se confrontam nas ruas de cidade de Roraima**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/08/refugiados-venezuelanos-sao-agredidos-e-expulsos-de-tendas-em-roraima.shtml>>. Acesso em: 20/04/2020.

RESK, Felipe. **Refugiado, juiz venezuelano luta para reconstruir a vida no Brasil**. Estadão, São Paulo, 09 de set. de 2018. Disponível em: <<https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,refugiado-juiz-venezuelano-luta-para-reconstruir-vida-no-pais,70002494005>>. Acesso em: 15/01/2021.

RUIC, Gabriela. **As 50 cidades mais violentas do mundo em 2017**. Revista Exame, São Paulo, 17 de mar. de 2018. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/as-cidades-mais-violentas-do-mundo-em-2017/>>. Acesso em: 16/12/2020.

SANTOS, Teodoro Silva; VALE, Ionilton Pereira do. **O sistema internacional de proteção aos direitos humanos: a força normativa da Convenção Americana de Direitos Humanos e da Convenção Europeia dos Direitos Humanos**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, vol. 95, 2016. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDConsInter_n.95.15.PDF>. Acesso em: 10/10/2020.

SAÚDE de grávidas venezuelanas preocupa médicos de Boa Vista. **Exame**, São Paulo, 09 de mar. de 2018. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/saude-de-gravidas-venezuelanas-preocupa-medicos-de-boa-vista/>>. Acesso em: 09/12/2020.

SCHWARCZ, Lilia M. **Brasil: uma biografia**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

TEIXEIRA, Lucas Borges. **O Brasil tem pouco imigrante**. Uol. São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/noticias/especiais/imigrantes-brasil-venezuelanos-refugiados-media-mundial.htm#o-brasil-tem-pouco-imigrante>>. Acesso em: 22/11/2020.

THE World Bank in Syrian Arab Republic. The World Bank. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/country/syria/overview>> . Acesso em: 15/01/2021.

TSJ, Sentencia nº 155 del 27 de marzo de 2017. Disponível em: <<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197285-155-28317-2017-17-0323.HTML>>. Acesso em: 14/12/2020.

TSJ, Sentencia nº 156 del 29 de marzo de 2017. Disponível em: <<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/marzo/197364-156-29317-2017-17-0325.HTML>>. Acesso em: 14/12/2020.

UNICEF. *Plan de Acción del Programa País entre El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia 2015-2019*. Disponível em: <http://files.unicef.org/transparency/documents/Venezuela_CPAP_2015-2019.pdf>. Acesso em: 08/01/2021.

UNICEF. **Plataforma de tecnologia móvel para refugiados e migrantes é lançada no Brasil**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/plataforma-de-tecnologia-movel-para-refugiados-e-migrantes-lancada-no-brasil#:~:text=Mais%20de%20260%20mil%20venezuelanos,Brasil%2C%20como%20refugiados%20ou%20residentes&text=Bras%3%ADlia%2C%2017%20de%20dezembro%20de,assuntos%20que%20lhes%20dizem%20respeito.>>. Acesso em: 07/01/2021.

VENEZUELA. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Disponível em: https://web.oas.org/mla/en/Countries_Intro/Ven_intro_fundtxt_esp_1.pdf >. Acesso em: 12/12/2020.

VENEZUELA: falta de medicamentos agrava crise na saúde. **Cultura**, São Paulo, 07 de mai. de 2015. Disponível em: < <http://cmais.com.br/noticias-jornalismo/venezuela-falta-de-medicamentos-agrava-crise-na-saude>>. Acesso em: 08/12/2020.

VENEZUELA eleva salário mínimo em 66,66% para R\$ 15,14 por mês. **Uol**, São Paulo, 11 de jan. de 2020. Disponível em: < <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/01/11/venezuela-eleva-salario-minimo-em-6666-para-r-1514-por-mes.htm>>. Acesso em: 03/12/2020.

VENEZUELA tem inflação acumulada até agosto de 1.079,67%, diz parlamento. **Uol**, São Paulo, 09 de set. de 2020. Disponível em: < <https://economia.uol.com.br/noticias/efe/2020/09/09/venezuela-tem-inflacao-acumulada-ate-agosto-de-107967-diz-parlamento.htm#:~:text=Venezuela%20tem%20infla%C3%A7%C3%A3o%20acumulada%20at%C3%A9,1.079%2C67%25%2C%20diz%20parlamento&text=Ainda%20segundo%20o%20parlamento%2C%20de,a%20infla%C3%A7%C3%A3o%20%20C3%A9%20de%203.078%25>>. Acesso em: 03/12/2020.

VIEIRA, Marcos Vinícios de Araújo; FERREIRA, Felipe Dittrich. **Desafios dos fluxos migratórios mistos à luz da tragédia no Mediterrâneo**. Revista da Associação dos Diplomatas Brasileiros: Ano XXII – n. 89, p. 25-27, abril/maio/junho, 2015. Disponível em: <<https://adb.org.br/wp-content/uploads/pdf/revista-adb-89.pdf>>. Acesso em: 12/04/2020.

YANAKIEW, Mônica; CAZARRÉ, Marieta. **Sem passaporte, venezuelanos enfrentam caminhadas para obter refúgio**. Agência Brasil, Buenos Aires e Montevideú, 24 de ago. de 2018. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-08/sem-passaporte-venezuelanos-enfrentam-caminhadas-para-garantir-refugi>>. Acesso em: 05/09/2020.