

## A CRISE HUMANITÁRIA VENEZUELANA: OS DIREITOS DOS REFUGIADOS E A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO - LEI 13.445/2017

### VENEZUELAN HUMANITARIAN CRISIS: RIGHTS OF REFUGEES AND THE NEW LAW OF MIGRATION - LAW 13.445/2017

Verônica Alves BOTELHO<sup>1</sup>, Rafael Xavier de SOUZA<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pelo Instituto Educacional de Santa Catarina – IESC/FAG – Guaraí – TO. E-mail: veronicabotelho<sup>3232</sup>@gmail.com.

<sup>2</sup> Bacharel em Direito e Mestre em Teoria Geral do Direito e do Estado pelo Centro Universitário Eurípedes de Marília – UNIVEM de Marília - SP. É atualmente professor dos cursos de Direito do Instituto Educacional Santa Catarina – IESC/FAG em Guaraí – TO e da Faculdade de Ciências do Tocantins – FACIT em Araguaína – TO. E-mail: rafaelxavierdesouza@hotmail.com.

**RESUMO:** Considerando que Direitos Humanos dos Refugiados é um tema atual e traz várias preocupações devido às novas crises humanitárias que ocorrem por todo o mundo. Devido à crise venezuelana, milhares de pessoas estão fugindo para países vizinhos e assim, para o Brasil, um de seus principais destinos. Este artigo tem por objeto buscar uma melhor compreensão sobre a aplicação dos direitos do migrante em âmbito nacional. Para tanto, procurou-se apontar aspectos do Direito Migratório, a dificuldade de sua aplicação, reconhecimento e efetivação dos direitos dos refugiados. Logo, foi realizada revisão bibliográfica de tratados internacionais, ora também, da Constituição de 1988, da Lei 9.474 de 1997, que apresenta mecanismos para o reconhecimento de refugiado e a Lei 13.445 de 2017, conhecida como a Nova Lei de Migração. Apresenta método dedutivo para análise deontológica e método indutivo e dialético quanto à observação dos fatos e interpretação dos fenômenos sociais. Por fim, apresenta exposição de dados e dos critérios utilizados pelas agências responsáveis pela identificação dos refugiados e políticas públicas que possam ajudar a resolver tais problemas.

**Palavras-chave:** Refugiados. Crise Humanitária na Venezuela. Lei de Migração de 2017.

**ABSTRACT:** Considering that Refugee Human Rights Law is a current theme and raises a number of concerns due to the new humanitarian crises taking place around the world. Due to the Venezuelan crisis, thousands of people are fleeing to neighboring countries and thus to Brazil, one of its main destinations. This article aims to better understand the application of migrant rights at the national level. To this end, we sought to point out aspects of Migration Law, the difficulty of its application, recognition and enforcement of refugee rights. By the way, a bibliographic review of international treaties was carried out, and the 1988 Federal Constitution, and Law 9.474 of 1997 too, which presents mechanisms for refugee recognition and Law 13.445 of 2017, known as the New Migration Law. It presents deductive method for deontological analysis and inductive and dialectical method regarding the observation of facts and interpretation of social phenomena. Finally, it presents data and criteria used by refugee identification agencies and policies that can help solve such problems.

**Keywords:** Refugees. Humanitarian Crisis in Venezuela. Migration Act 2017.

---

## 1. INTRODUÇÃO

Apesar da institucionalização da ONU e da formação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o fortalecimento de um Direito Constitucional Internacional foi um processo que levou décadas a fio e ainda não alcançou seus objetivos de criação de forma satisfatória. Tanto, que mesmo após 70 anos, podemos observar dificuldades na aplicação e efetivação da proteção de direitos de vários povos em escala global, regional e nacional. Exemplo disso é o caso dos refugiados, que podemos considerar como uma crise de grandes proporções.

As migrações de massas humanas não são fatos novos. Êxodos e diásporas ocorreram por toda a História envolvendo vários povos. Houve períodos críticos como a Era do Gelo e as chamadas “invasões bárbaras” onde milhões de pessoas

se deslocaram... Tivemos também a Revolução Industrial onde ocorreu massiva migração da zona rural para as cidades. E enfim, as atuais crises na Europa e da América do Norte, que são destino de milhões de pessoas provenientes de países vizinhos mais pobres e de outros continentes todos os anos.

Os países desenvolvidos vêm essas migrações com preocupação, pois o alto número de pessoas em situação ilegal, naturalmente traz um aumento da taxa de desemprego o que desagrada maioria da população e aumenta assim, sentimentos xenofóbicos e sectários. Sinal disso é a construção de barreiras e obstáculos, vide fronteira dos Estados Unidos com o México, onde se constrói muralhas, milícias armadas e outras formas de barrar a entrada dessas pessoas.

As migrações podem ocorrer por diversos motivos, que vão desde mudanças climáticas,

por condições de trabalho e até mesmo por conflitos armados, ocasionados muitas vezes por perseguições políticas e religiosas. Ou seja, os principais motivos da mudança é a busca pela sobrevivência, pela melhoria de vida.

Atualmente o elevado fluxo migratório tem preocupado órgãos defensores dos Direitos Humanos, a comunidade internacional e nacional<sup>3</sup>, tanto pelos motivos que estão levando indivíduos a migrar, quanto pela situação que estes se encontram no país que se destinaram, já que estes não querem receber tais contingentes humanos. Assim, há a falta de reconhecimento e de acolhimento dessas pessoas, já que, muitas vezes são detidas como ilegais e deixadas em centros de detenção, isto posto, quando conseguem chegar ao destino com vida<sup>4</sup>.

Por toda sua história, o Brasil é uma nação formada por refugiados, grande parte da população é formada ou descende de trabalhadores migrantes braçais, exilados das Ordenações do Reino de Portugal (penas de degredo perpétuo), por traficados da África por escravistas, daqueles que buscavam proteção das guerras imperiais europeias etc. Entretanto, a situação do imigrante venezuelano no Brasil é preocupante, pois além da alta taxa de desemprego no país, a situação dessas pessoas beira a condições mínimas existenciais, visto a dificuldade para encontrar acolhimento, moradia e alimentação. E sem

recursos, essas pessoas frequentemente são levadas a atividades precárias como trabalhos degradantes, mendicância, trabalho análogo à escravidão, prostituição, tráfico de drogas etc.

Assim, devido a tais fatos, há de se pensar e analisar a situação jurídica do imigrante no Brasil. A mesma levanta diversos questionamentos, já que até pouco tempo tais situações eram regidas pela Lei 6.815/80, o chamado “Estatuto do Estrangeiro”, que previa direitos de forma bastante limitada. O crescente número migratório e a falta de viés humanitário na antiga lei, tornou necessária a criação da atual Lei de Migração, a Lei 13.445/17, já que o aparato que vigorava não se fazia mais eficaz já que não alçava os direitos que preveem os tratados internacionais que regem o instituto “refúgio”. A Nova Lei de Migração de 2017 versa sobre direitos e deveres de imigrantes, que engloba os asilados, os já reconhecidos como refugiados e os que são solicitantes. Ações como a autorização para moradia provisória e direito a inclusão e o combate à xenofobia estão guardados por esta Lei. Será destacada a importância desta Lei, visto que o número de imigrantes refugiados, conforme veremos adiante.

Há a necessidade de se analisar e discutir a aplicabilidade e eficácia da nova lei, principalmente perante a atual crise humanitária venezuelana, uma vez que a nova norma trouxe inovação quanto aos conceitos e regramentos

---

<sup>3</sup> U Fonte: Anistia Internacional: “Relatório Fome de Justiça: crimes contra a humanidade na Venezuela, a grave deterioração das condições de vida e a violação sistemática dos direitos econômicos, sociais e culturais continuam afetando a maioria da população da Venezuela e obrigaram mais de 3,7 milhões de pessoas a fugir. Há, pelo menos, três milhões de venezuelanos em países da América Latina ou do Caribe. A comunidade internacional não pode virar as costas às vítimas, que permanecem dentro da Venezuela ou tenham saído do país, desta crise sem precedentes”. Disponível em: <https://anistia.org.br/noticias/venezuela-crimes-contra-humanidade-exigem-uma-forte-resposta-da-justica-internacional/>. Acesso 14 de maio 2019.

<sup>4</sup> Fonte: Revista Exame Online: “Nos EUA em 2018, cerca de 2 mil crianças foram separadas de seus pais e colocadas em jaulas ao tentarem atravessar a fronteira. Atitude esta, de acordo a criticada *política de tolerância zero* para imigrantes.” Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/desonesto-e-covarde-nyt-critica-trump-por-separacao-de-pais-e-filhos/>. Acesso em 20 de abril de 2019.

em relação aos imigrantes, deixando-o de serem vistos como ameaça e passando a tratá-los como sujeitos de direito que necessitam de reconhecimento, compreensão e acolhimento.

Serão também abordados a Lei 9.474/97 que ratifica o entendimento trazido pela Convenção dos Refugiados de 1951, bem como seu Protocolo de 67, que traz em seu corpo os motivos e situações pelas quais os indivíduos serão reconhecidos como tal, bem como, o entendimento da Declaração de Cartagena de 1984<sup>5</sup>.

Todavia, o conteúdo da Lei 9.474/97 também rege os aspectos caracterizadores do refúgio, alguns regulamentos sobre a condição jurídica e a criação do CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados), órgão que responsável pelo processo de pedido de refúgio e averiguação de documentos dos solicitantes, conjuntamente com a Polícia Federal que também auxilia no desenvolvimento das ações governamentais. (BRASIL, 1997).

Os métodos de investigação utilizados aqui possuíram diversas perspectivas, que vão desde observações empíricas sobre a realidade social, bem como por processos dedutivos sobre a aplicação e eficácia de normas (deôntica), podendo também apresentar postura dialética diante dos fatos históricos. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica baseada em dados qualitativos e quantitativos que buscam retratar a amplitude e gravidade do problema exposto.

Dentro de todo este contexto apresentado, o presente trabalho debruça-se sobre o problema atual da migração em massa – discussão necessária em nossos dias atuais –, que não é

tratado em nosso cotidiano tanto como se deveria –, que nos traz questionamentos sobre a eficácia e eficiência de nossa nova Lei e as novas políticas de migração.

## 2. ASPECTOS GERAIS DO DIREITO MIGRATÓRIO CONTEMPORÂNEO

Impulsionados pelas atrocidades perpetradas na Segunda Guerra Mundial em 1945, os países vencedores criaram a Organização das Nações Unidas, tendo como intuito rever a soberania absoluta do Estado, principalmente em relação à proteção dos direitos humanos, criando assim mecanismos que permitiriam a observância e o comprometimento dos Estados para com estes direitos, bem como a salvaguarda que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de Direito.

È cediço, Piovesan (2010) e Mazzuoli (2014) e diversos autores comungam do mesmo entendimento, de que no pós-guerra, a criação da Organização das Nações Unidas, foi um marco transformador no trato das questões que englobam o tema dos Direitos Humanos, onde o ser humano passa a ser considerado sujeito de direito internacional, caindo assim a concepção de que apenas os Estados eram os únicos sujeitos do Direito Internacional Público.

Após a criação da ONU, exatamente no ano de 1948 foi acordada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, onde ficou delimitado o entendimento do que é de fato “direitos humanos, a universalidade e indivisibilidade”, desses direitos. A respeito da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

---

<sup>5</sup> A Declaração de Cartagena de 1984 é um instrumento regional não vinculativo, teve seu entendimento inserido na Lei 9.474/97.

(ASSEMBLEIA GERAL DA ONU, 1948).

A Declaração de 1948 introduz a concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade desses direitos. Universalidade porque a condição de pessoa é o requisito único exclusivo para a titularidade de direitos, sendo a dignidade humana o fundamento dos direitos humanos. Indivisibilidade porque, ineditamente, o catálogo dos direitos civis e políticos é conjugado ao catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais, a Declaração ineditamente combina o discurso liberal e o discurso social da cidadania, conjugando o valor da liberdade ao valor da igualdade (PIOVESAN, 2010, p.40).

Com o acolhimento da Declaração Universal de 1948 e a formulação do conceito atual de direitos humanos, por ela inserta, começa a expansão do Direito Internacional dos Direitos Humanos, com intermédio da criação de inúmeras convenções e tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais.

Quanto aos institutos ligados ao tema em pauta, convém destacar, o artigo 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que trata sobre o direito humano de migrar, reza que:

- 1 - Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.
- 2- Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar

Xavier (2012) leciona que, antes da Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotar este viés do cosmopolitismo, os migrantes e suas famílias eram vistos como personagens políticos marginais, e seu recolhimento era vinculado a sua mão de obra barata, e já que não dispunham de meios para lutar por melhorias em nenhum aspecto, contudo a Declaração Universal dos Direitos Humanos abriu espaço para os direitos morais.

Também é relevante observar o artigo 29 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, no qual há restrições ao direito de ir e vir:

1. Todo o homem tem deveres para com a comunidade, na qual o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade é possível.
2. No exercício de seus direitos e liberdades, todo o homem estará sujeito apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.
3. Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos objetivos e princípios das Nações Unidas (ASSEMBLEIA GERAL DA ONU, 1948).

É conhecido que a Declaração mantém

no seu bojo os direitos a serem guardados pelos Estados e oferecidos a aqueles que neles vivem, mas não dá direcionamento de como esses direitos devem ser aplicados de fato. Assim com o apoio da ONU, foram firmados pactos e convenções internacionais com o intuito de resguardar os direitos humanos por ela legitimados. E já que o principal problema era a falta de coercitividade de seu conteúdo, que não era obrigatório e sim consultivo foi aprovado em 1966, o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, que nasceu de um processo que tinha como objetivo tornar os mecanismos da Declaração Universal vinculativos e obrigatórios. Os Estados que os assinam tem o dever de guardar os direitos nele dispostos, buscando medidas cabíveis para tanto, assim também como o dever de criar meios para que os indivíduos não tenham seus direitos violados por entes privados (PIOVESAN, 2018).

Ao tratar de tais direitos, o referido Pacto, além de trazer os já dispostos na Declaração, expande o elenco de direitos, tais como o

[...] direito a não ser preso por descumprimento de obrigação contratual (art. 11); o direito da criança ao nome e à nacionalidade (art. 24); dentre outros. Mas neste contexto vale destacar o artigo 26, onde são assegurados que todas as pessoas são iguais perante a lei e a garantia à proteção igual e eficaz contra discriminação por motivos de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política, origem nacional, situação econômica, ou qualquer outra situação, bem como o artigo 27, onde trata da proteção dos direitos

das minorias à identidade cultural, religiosa e linguística (MAZZUOLI, 2014).

Assim, o Pacto de 1966 teve dificuldades no que tange aos mecanismos de supervisão e monitoramento e sobre a criação de um Comitê de Direitos Humanos que fazem parte de seu corpo, os Estados aderidos teriam que se submeter a “fiscalização”. A respeito destes mecanismos de supervisão e sobre a aplicabilidade dos Direitos humanos, entende-se que:

Na área dos Direitos Humanos, as construções internacionais existentes ultrapassaram as noções tradicionais de soberania e interesses. Ao subscrever uma convenção internacional sobre direitos humanos, ao participar de organizações regionais sobre o assunto, ou, conforme é hoje interpretação corrente, pelo simples fato de integrarem-se às Nações Unidas os Estados abdicam soberanamente de uma parcela da soberania, em sentido tradicional, obrigando-se a reconhecer o direito da comunidade internacional de observar e, conseqüentemente, opinar sobre sua atuação interna, sem contrapartida de vantagens concretas (ALVES, 1994, p. 5).

Entretanto, ao se observar o Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos, pode ser notada a falta de mecanismos que pautassem concretamente o direito migratório, faltando assim orientações suficientes para que o migrante buscasse de fato

gozar de seu direito. Pontua-se o seguinte:

A ordem jurídica internacional passa a visibilizar os migrantes a partir de um instrumento especial de proteção: a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias<sup>6</sup>, adotada pela ONU em 1990 (PIOVESAN, p. 140).

A falta de apoio direto ao direito migratório dá-se pelo fato de os Estados não terem interesse legítimo em, em nome deste pretensão direito humano, abster-se do monopólio do poder de controle de suas fronteiras, tampouco da prerrogativa de estabelecer, de acordo com seus interesses e critérios subjetivos de seleção dos indivíduos considerados aptos ou inaptos a adentrarem e passarem a fazer parte de sua população, mesmo que transitoriamente. “Os Estados entendem que isto significaria deixar de lado a sua própria soberania nacional” (MERIGUETI, 2016). Assim, verifica-se o porquê que o direito de migrar, apesar de explícito no artigo 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, levou tempo para que de fato houvesse uma “regulamentação” e que atendesse as necessidades de quem, por escolha ou não, migrasse. Em relação a isso, vejamos o que disse o Alto Comissariado das Nações Unidas para os

Refugiados para migração:

Uma definição legal uniforme para o termo “migrante” não existe em nível internacional, Alguns formuladores de políticas, organizações internacionais e meios de comunicação compreendem e utilizam o termo “migrante” como um termo generalista que abarca migrantes e refugiados. (...) “Migração” é comumente compreendida implicando um processo voluntário; por exemplo, alguém que cruza uma fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas. Este não é o caso de refugiados, que não podem retornar às suas casas em segurança e, conseqüentemente, têm direito a proteções específicas no escopo do direito internacional (ASSEMBLEIA GERAL DA ONU, 2015).

Assim, foram elencados por tal comissariado vários conceitos e tipos de migrantes que ajudaram a estruturar o instituto da migração. Para Dardeau de Carvalho (apud Valerio Mazzuoli, p. 771), por exemplo, “a migração é uma característica do ser humano, que tem necessidade de movimentar-se constantemente, deslocando-se no espaço”.

Termo que não deve ser confundido com estrangeiro, já para que um indivíduo adquira o status de estrangeiro, basta apenas seu deslocamento do Estado a que pertence e passe a esfera de outro. No Brasil, basta-se fazer uma verificação do artigo 12 da Constituição Federal de

---

<sup>6</sup> Insta salientar que o Brasil não ratificou a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de todos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias.

1988, ou seja, quem não se encaixa, é classificado como estrangeiro e/ou apátrida<sup>7</sup>.

Examinando as informações e conceitos que já foram descritos, podemos notar quão foi difícil para se ter de fato uma conceituação jurídica em relação a tal situação e a dificuldade de proteção dos órgãos frente a tais pessoas foi ainda maior. Assim, a saída mais plausível para o entendimento de tal fenômeno social, foram os institutos jurídicos do asilo e do refúgio<sup>8</sup>, já que quem emigra e imigra são pessoas que geralmente se encontram em situações bastante peculiares. Assunto que será tratado a seguir.

### **3. OS REFUGIADOS E A NOVA LEI DE MIGRAÇÃO (LEI 13.445/2017)**

A Declaração Universal dos Direitos Humanos assegura o direito de ir e vir, bem como o direito ao asilo, mas não seu deu a devida atenção ao refugiado. Tal conceito passou a ser bem trabalhado em 1951 na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, também conhecida como Convenção de Genebra. Em território nacional, o instituto asilo está previsto como um dos princípios norteadores das relações internacionais do país no Art. 4º da Constituição Federal, sendo que a matéria é disciplinada pela Lei 13.445/17. Contudo a Convenção de Genebra

no seu artigo 3º assevera:

[...] em consequência dos fatos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (ASSEMBLEIA GERAL DA ONU, 1951).

A elucidação de refugiado trazida pela Convenção 1951, apesar de conter limitação temporal referente ao ano, e a geográfica, que abrangia apenas acontecimentos ocorridos no continente europeu; ela incluiu muitas pessoas, mas se tornou sem efeito com o passar dos anos (PIOVESAN, 2010, p.179). Tais limitações chegaram ao fim somente com o Protocolo de 1967. Assim, com todas as mudanças trazidas pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 67 – que retiraram as limitações impostas pela primeira – assim então, o conceito de refugiado acabou sendo dilatado, com o fito de abranger o maior número de pessoas e situações.

---

<sup>7</sup> Segundo o entendimento do ACNUR, apátridas são pessoas que não têm sua nacionalidade reconhecida por nenhum país. Pode ocorrer por várias razões, como discriminação contra minorias na legislação nacional, falha em reconhecer todos os residentes do país como cidadãos quando este país se torna independente, bem também como conflitos de leis entre países (ACNUR, 2018).

<sup>8</sup> Segundo o Ministério da Justiça “O refúgio é concedido ao imigrante por fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Enquanto tramita um processo de refúgio, pedidos de expulsão ou extradição ficam em suspensos. (...) no caso do asilo, as garantias são dadas apenas após a concessão. Antes disso, a pessoa que estiver em território nacional estará em situação de ilegalidade. O asilo pode ser de dois tipos: diplomático – quando o requerente está em país estrangeiro e pede asilo à embaixada brasileira - ou territorial – quando o requerente está em território nacional. Se concedido, o requerente estará ao abrigo do Estado brasileiro, com as garantias devidas. Disponível em: <https://justica.gov.br/news/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo> - acesso em 2 de setembro de 2019.



A Organização da Unidade Africana em 1969, por exemplo, elaborou um entendimento para o termo refugiado, confirmando o elaborado pela Convenção 1951 e acrescentando que:

Art. 1º - O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de outra nacionalidade (ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA, 1969).

Com o alargamento do entendimento do termo refugiado, a pessoa que se encontrasse em meio a crises e conflitos ou sofresse agressão ou perseguição em seu país, poderia então solicitar proteção e ser reconhecida como refugiado.

As definições de refugiado trazidas pelo Pacto e pela Convenção de 1951 possuem bases jurídicas que são apropriadas para a proteção universal dos refugiados, não impedindo assim que haja a aplicação de um conceito com maior extensão, mas que também seja efetivo na sua aplicação em situações de fluxos maciços de refugiados.

Neste contexto, é também imprescindível destacar a definição de refugiado pela Declaração de Cartagena de 1984, que além de ampliar o

conceito deste instituto, ratifica a importância do princípio *non-refoulement*<sup>9</sup> do Direito Internacional, levando assim a alcançar um maior número de pessoas amparadas. No tocante ao âmbito nacional, este conceito, inspirou a elaboração da Lei 9.474 de 1997. Observa-se:

Terceira – (...) a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados 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 (ASSEMBLEIA GERAL DA ONU, 1984).

Conjuntamente a Convenção da Organização da Unidade Africana e a Declaração de Cartagena preveem a violação contínua dos direitos humanos num determinado território como caracterizadora da situação de refugiado, encaixando assim a matéria no âmbito teórico dos Direitos Humanos e adaptando a normativa à luz das realidades regionais. Neste sentido, asilo é a proteção dada por um Estado a pessoas que estejam com a vida, liberdade ou dignidade comprometidas por ações de autoridades de outro Estado, normalmente por conta de

---

<sup>9</sup> Non-refoulement é princípio do Direito Internacional que proíbe os países a devolverem ou expulsarem uma pessoa para um lugar onde ela possa sofrer perseguição (MAZZUOLI, 2014).

perseguição política e/ou religiosa. É um instituto de caráter eminentemente humanitário e, nesse sentido, não é possível que sua concessão seja condicionada à reciprocidade (PORTELA, 2017).

Para acentuar o entendimento de refúgio e asilo, é importante sabermos as diferenças acerca destes institutos:

Vislumbra-se inicialmente que o refúgio é um instituto jurídico regional, possuindo uma dimensão universal, e o asilo é um instituto jurídico regional, possuindo abrangência na América Latina. O refúgio é medida essencialmente política. Ademais, no refúgio é regra que a proteção se dê fora do país, e o asilo a proteção pode ser no próprio país, ou na embaixada do país de destino (asilo diplomático) (PIOVESAN, 2010, p. 195).

Em âmbito nacional, a instauração de uma nova era para os Direitos Humanos deu-se com o fim do regime militar e com a proclamação da Constituição Federal de 1988, especificando os direitos fundamentais e as garantias que devem ser resguardados pelo Estado.

Enfatiza-se que a Constituição Brasileira de 1988, como marco jurídico da institucionalização dos direitos humanos e da transição democrática no País.

O texto democrático ainda rompe com as Constituições anteriores ao estabelecer um regime jurídico diferenciado aplicável aos tratados internacionais de proteção dos

direitos humanos. [...] por força do art. 5º, § 2º, da Constituição Federal de 1988, todos os tratados de direitos humanos, independente do quórum de sua aprovação, são materialmente constitucionais, compondo o bloco de constitucionalidade (PIOVESAN, 2018, p. 493).

A Constituição de 1988 estabelece o compromisso de criação de um Estado Democrático de Direito que tenha como finalidade assegurar o exercício de direitos individuais e sociais, assim como a liberdade, a igualdade e a justiça, dentre outros princípios, para que seja conquistada uma comunidade fraterna, diversificada e sem discriminações.

A Constituição dispõe ainda em seus artigos 5º e 6º que os direitos individuais e os sociais são indivisíveis e interdependentes, não separando assim os valores de igualdade e de liberdade.

Infere-se, assim, notar que no artigo 5º § 2º da CF/88, o que é tocante às garantias e direitos, encontra-se uma dupla fonte normativa, a que vem do Direito Interno e a advinda do Direito Internacional, esta última decorrente dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos que o Brasil ratifica. Atribuído assim a tais tratados a condição de fontes do sistema constitucional que protege os direitos das gentes. Dessa forma, vemos expressamente a relação da ordem constitucional brasileira com o Direito Internacional dos Direitos Humanos (MAZZUOLI, 2014).

Vale ressaltar, que o Brasil é signatário da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951<sup>10</sup> e seu Protocolo de 1967, denotando a atenção com a proteção dos direitos que estes possuem, inclusive tendo como consequência a elaboração de uma lei voltada estritamente aos refugiados, a Lei 9.474/97, que dispõe:

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

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

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

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

Assim, pode-se observar que a Lei 9.474/97 vai à mesma direção da Convenção da Organização da Unidade Africana e a Declaração de Cartagena preveem a violação contínua dos direitos humanos num determinado território como caracterizadora da situação de refugiado.

Entretanto, implantada no Brasil durante o regime militar, a Lei 6.815/80 que regulamentava a entrada e a permanência do imigrante em nosso país e tinha como prioridade a segurança e os interesses nacionais. Tal Estatuto por vezes tornava-se incompatível com os princípios abraçados pela Constituição de 88, então foi revogado pela atual Lei de Migração – Lei 13.445/17. Conquanto, ao observar os artigos iniciais do Estatuto do Estrangeiro, verifica-se que a vinda do estrangeiro era vista com desconfiança e em seu texto eram trazidas mais restrições do que direitos e garantias: “No emprego desta Lei atenderá principalmente a segurança nacional, a organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem como à defesa do trabalhador nacional” art. 2º; e o Art. 3º: “A concessão do visto, e a sua prorrogação ficarão sempre condicionadas aos interesses nacionais” (BRASIL, 1980). Em referência a asilo, o supracitado Estatuto, (Lei nº 6.815/1980) previa que, “o estrangeiro admitido no território nacional na condição de asilado político ficaria sujeito, além dos deveres que lhe forem impostos pelo Direito Internacional, a cumprir as disposições da legislação vigente e as que o governo brasileiro lhe fixar” (art. 28); a obrigação de ter um registro no Ministério da Justiça (art. 30) e de não sair do país, sob pena de ser considerada renúncia ao asilo (art.29, caput), impedindo seu retorno ao Brasil (BRASIL, 1980), verifica-se aqui também que não há referências as quais seriam os seus direitos.

Posto isso, com toda atenção que o aludido Estatuto previa para o Estado, e todas as restrições às pessoas imigrantes elencas por ele, vê-se que

---

<sup>10</sup> Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 50.215 de 1961.

o dispositivo em análise não era coerente com o que dispõe os Direitos Humanos enquanto tema e direito. Todavia a mesma vigorou até meados de 2017.

A situação começou a ser mudada com a criação da Lei 9.474/97, que passou a reconhecer e a reger sobre os refugiados. O dispositivo adota a definição de refugiado dada pela Convenção de 51 com o seu Protocolo de 67 e adiciona ainda, “graves e generalizadas violações de direitos humanos”, indicado pela Convenção de Cartagena. Nela foi instituída a competência do CONARE, que é o órgão que verifica quem está em situação de refúgio e composto por representantes dos Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, do Trabalho, da Saúde e da Educação, e ora também por um representante do Departamento da Polícia Federal, conjuntamente com organizações não governamentais destinadas a trabalhos de assistência e proteção de refugiados no país (BRASIL, 1997). A normativa brasileira sobre refugiados detém uma seção sobre soluções duradouras para a situação dos refugiados: repatriação voluntária, integração local e reassentamento. Na lição de Leão (2010), a “Lei 9.474/97 concede ao Brasil mais elementos para afirmar que este é um país com um caráter acentuadamente humanitário”, levando em consideração sua essência já que é uma nação formada por imigrantes.

Ao revogar o Estatuto do Estrangeiro, a Lei 13.445/2017 trata o migrante como um sujeito de direitos sendo que nos artigos iniciais, 3º e 4º estão contidos os princípios e garantias que irão reger a nova norma, dentre eles a universalidade,

indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos, direitos a liberdades civis, sociais, culturais e econômicas (BRASIL, 2017). Ora também, o combate à xenofobia, a não criminalização por razões migratórias e a desburocratização para a obtenção da autorização de residência temporária ao imigrante que seja beneficiário ou solicitante de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida, o visto temporário para a acolhida humanitária, bem como o acesso livre do migrante a benefícios sociais e a transitar pelo país, a assistência jurídica integralmente gratuita e o trabalho na forma das normas reguladoras. Eis algumas das significativas mudanças que fazem parte do enfoque da Nova Lei, aspectos compatíveis com o viés humanitário e em concordância com o que prega a Carta Magna, demonstrando assim, o avanço significativo que o Brasil teve no trato para com o imigrante que busca refúgio, no que se refere a amparo por leis.

A referida lei permite ao refugiado paridade de condições com os pátrios, bem como sobre requisitos para adquirir e manter o asilo. Dentre vários direitos garantidos através da Nova Lei de Migração aos refugiados e asilados, a acolhida humanitária<sup>11</sup> é de destaque relevante. Sendo que o procedimento para determinação, interrupção e perda da condição de refugiado também é analisado pelo CONARE. Assim, enquanto ocorre o processo de tramitação de reconhecimento à condição de refugiado e asilado, refletem-se todas as garantias e meios de amparo que facilitam a inclusão social, tais como, a autorização provisória para residência, assistência à saúde e acesso a justiça, até terem a

---

<sup>11</sup> Entende-se por acolhida humanitária, a disposição de um local para ficar, assistência médica, assistências básicas, como disponibilização de alimentos, medicamentos e educação, também o direito de prestar serviços e ter contrato de trabalho registrado na CTPS de acordo com a lei que normatiza as relações de trabalho, com os mesmos direitos que os nacionais.

resposta do seu pedido (BRASIL, 2017).

No que tange a efetividade da lei nacional, podemos observar a sua aplicabilidade e potenciais evoluções no trato ao refugiado, como por exemplo, a introdução deste à vida social, que é buscada através de convênios e parcerias com entidades que tem essa finalidade.<sup>12</sup> Dentro de seu escopo, o sistema “S”, por exemplo, possui programas assistenciais nessa seara, o SESI e o SENAI oferecem cursos técnicos de capacitação e profissionalizantes, de modo a permitir a facilitação da integração do refugiado no mercado de trabalho. Entende-se que políticas públicas que incluam refugiados e solicitantes de refúgio ou que sejam exclusivamente voltadas para eles em função de suas peculiaridades (JUBILUT e GODOY, 2017). Além disso, podemos observar também que o espírito da lei brasileira sobre refugiados inspirou outras iniciativas importantes, como a “instalação, em São Paulo e no Rio de Janeiro, dos Comitês Estaduais para Refugiados, e o Comitê Municipal para Refugiados de São Paulo. Trata-se de outras conquistas e novos passos para a promoção de políticas públicas de cuidado e atenção aos refugiados no Brasil”. (BARRETO, 2010, p.57). Dessa forma, é notável o esforço do Brasil para que os que aqui chegam, recebam o tratamento que impõe os tratados dos quais é signatário e o que a Constituição prevê, em referência aos direitos adquiridos dessas pessoas em situação tão vulnerável.

#### **4. A CRISE DE MIGRAÇÃO VENEZUELANA NO BRASIL**

O elevado número de migrações, dada por diversos fatores que vão de desastres ambientais, guerras civis a crises econômicas, está fazendo a comunidade internacional vivenciar o que pode ser chamado de “a era das migrações”, devido ao crescimento constante de pessoas que se veem obrigadas a deixar os lugares que habitam. Levando assim, ao exorbitante número de refugiados no mundo e no Brasil. Segundo o relatório Refúgio em Números, 3º edição da Secretaria Nacional de Justiça, ao final de 2016, cerca de 65,6 milhões de pessoas, 1 em cada 113 pessoas em todo mundo, foram forçadas a deixar seus locais de origem. Desses, cerca de 22,5 milhões são refugiados e 2,8 milhões são solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado. O Brasil em 2017 recebeu 33.866 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado (CONARE, 2018)<sup>13</sup>. Observa-se que no Brasil o número de refugiados cresce a cada dia, e mediante o exposto, é nítida a necessidade da aplicação de políticas públicas eficazes que ajam no intuito de concretizar os direitos que são dados aos refugiados, asilados e solicitantes pelas normas já citadas, vez que são voltadas para a situação jurídica do imigrante. Políticas que sejam ágeis, que englobem além da assistência básica o combate à xenofobia e a inclusão, tendo como consequência a reestruturação de sua dignidade no território brasileiro.

A crise na Venezuela é a que mais nos afeta, conjuntamente com a haitiana, após o terremoto de 2010. A imigração de venezuelanos

---

<sup>12</sup> JUBILUT, Liliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de (Orgs.). Refúgio no Brasil: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

<sup>13</sup> Dados do CONARE “Refúgio em Números, 3º ed.” Ano de 2018. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/2deg-edicao-refugio-em-numeros-v-5-0-final.pdf/view>.

para o Brasil foi acentuada pela crise econômica e pelo regime de Nicolás Maduro<sup>14</sup>. A inflação desenfreada e o baixo preço do petróleo, produto que rege a sua economia, adicionado às sanções que os Estados Unidos impuseram, fizeram a exportação do *commodity* cair vertiginosamente, e em consequência, a diminuição de importação de produtos industrializados provocou o desabastecimento de produtos essenciais no país e a queda do poder aquisitivo do venezuelano que passou a ter dificuldade de arcar com seu próprio sustento. A repressão do governo com os que protestam contra suas ações é agressiva, resultando em execuções, mutilações, torturas e prisões ilegais são denunciadas diariamente<sup>15</sup>. O alto índice de violência passou a chamar a atenção de órgãos protetores dos Direitos Humanos e do mundo. Sem ter condições mínimas para subsistência, e sem apoio do governo, os venezuelanos passaram a buscar lugares que pudessem conseguir condições de vida. Tanto que até militares desertaram para outros países<sup>16</sup>.

Em meados de junho de 2016, o Jornal EL PAÍS, noticiou “a batalha por medicamentos na Venezuela, uma escassez de mais de 85% de medicamentos.<sup>17</sup>” Também no mesmo ano, trouxe uma matéria do “resultado de um estudo feito por uma entidade não governamental do México, que calcula o índice de violência nas cidades do

mundo, e teve Caracas no topo do ranking, com 119 homicídios para cada 100.000 habitantes”. (CASTRO, 2016).

A crise humanitária venezuelana continuou a evoluir ano após ano, O GLOBO em 2018, publicou uma matéria que fez uma comparação com a crise na Europa, em números:

[...] a crise humanitária venezuelana atinge o continente, o fluxo de refugiados do regime de Maduro na América Latina exige ação urgente de instituições multilaterais para ajudar os países que acolhem estes imigrantes<sup>18</sup>,” destacando que: “desde que os efeitos da crise global chegaram ao país bolivariano, três milhões de venezuelanos (um décimo da população) abandonaram o país; 1,2 milhão só nos últimos dois anos. No fim de 2017, a Colômbia havia abrigado 550 mil cidadãos do país vizinho, um aumento de 62% em relação a 2016. Desde janeiro deste ano, mais 50 mil refugiados entraram na Colômbia”. São números que se comparam aos 600 mil sírios que pediram asilo à Alemanha (O GLOBO, 2018, s/p). (Aspas do texto original).

---

<sup>14</sup> Maduro foi reeleito em 2018 em meio a denúncias de fraude que acabou tendo a legitimidade de seu governo contestada inclusive pela comunidade internacional.

<sup>15</sup> ONU faz novas denúncias de execuções extrajudiciais e torturas na Venezuela. Fonte: [https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/09/09/interna\\_internacional,1083672/onu-faz-novas-denuncias-de-execucoesextrajudiciais-e-torturas-na-vene.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2019/09/09/interna_internacional,1083672/onu-faz-novas-denuncias-de-execucoesextrajudiciais-e-torturas-na-vene.shtml).

<sup>16</sup> Mais de 270 militares venezuelanos desertaram em meio a impasse nas fronteiras. <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/02/26/mais-de-270-militares-venezuelanos-desertaram-em-meio-a-impasse-nas-fronteiras-efetivo-oficial-de-maduro-e-de-ate-150-mil.ghtml>.

<sup>17</sup> A batalha por medicamentos na Venezuela. Fonte: [https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/18/internacional/1466264088\\_138585.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/18/internacional/1466264088_138585.html).

<sup>18</sup> Fonte: <https://oglobo.globo.com/opiniao/crise-humanitaria-venezuelana-ja-afeta-continente-22406678>.

Neste íterim, constata-se o crescimento das dificuldades que o povo venezuelano vem passando em diferentes áreas, faltando desde alimentos, medicamentos e agora energia elétrica e água potável, tendo como consequência o agravamento da violência nos protestos por melhores condições, como pode ser observado pela matéria do EL PAÍS ONLINE, publicada em 01 de abril de 2019:

A falta de água causada por uma semana de apagões na Venezuela acabou levando os venezuelanos às ruas para protestar contra o governo de Nicolás Maduro em um dia em que houve tiros em Caracas. Centenas de manifestantes protestaram por horas pedindo o retorno da energia e, como consequência, o fornecimento de água potável e serviços de telefonia e internet. Os arredores do palácio presidencial de Miraflores, guardados por dezenas de agentes, foram tomados quase inteiramente por uma série de protestos nos quais vizinhos fecharam as estradas, barricadas armadas e entoaram palavras de ordem antigoverno (MOLEIRO, 2019, s/p).

Tendo em vista os aspectos abordados da crise econômico-social que atinge os venezuelanos, a população se vê compelida a

migrar em busca de melhores condições de vida, escolhendo o Brasil como um dos principais destinos, sendo que, segundo dados oficiais da Polícia Federal, o país chegou a receber só em 2018, aproximadamente 77.000 (setenta e sete mil) solicitações de refúgio de venezuelanos, e 39.692 solicitações de residência<sup>19</sup> (O GLOBO, 2018).

Devido ao progressivo número de entrada de imigrantes venezuelanos com pretensão para refúgio, em 2018 o Estado de Roraima ajuizou a Ação Cível Ordinária 3.121, em face da União (BRASIL, 2018), requerendo o fechamento temporário da fronteira Brasil/Venezuela, e que a União arcasse com os custos que o elevado número de refugiados estava gerando aos cofres estaduais. A negatória do fechamento das fronteiras foi dada pela relatora do caso, a Ministra Rosa Weber, com fundamento nos tratados, aos quais o Brasil é signatário (ora mencionados anteriormente), e na atual Lei de Migração 13.445/17, e apontou que mesmo com a precária estrutura estatal para atuar prontamente no acolhimento dos refugiados, ele é de inteira responsabilidade do Estado, e além do mais, acatou o pedido da Procuradoria-Geral da República sobre a declaração de inconstitucionalidade do Decreto estadual n. 25.681, de 1º de agosto de 2018, do Estado de Roraima, que dificulta o acesso de refugiados venezuelanos a serviços públicos essenciais e permite a adoção, pelo ente estadual, de medidas de fiscalização de fronteiras, de deportação e de expulsão dos refugiados do território brasileiro.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Fonte: <http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2018/dezembro/comite-federal-apresenta-balanco-de-aco-es-de-acolhimento-de-venezuelanos>

<sup>20</sup> A ação foi proposta pelo Estado de Roraima em face da União com o objetivo de promover medidas administrativas nas áreas de controle policial, de saúde e de vigilância sanitária na região da fronteira entre Brasil e Venezuela, bem como transferidos recursos adicionais para suprir custos do ente estadual com serviços públicos em favor de cidadãos venezuelanos. Houve pedido, ainda, de fechamento temporário da fronteira ou de limitação do ingresso de refugiados venezuelanos no Brasil. Fonte: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5437155>. Acesso 03 de maio de 2019.

Os pedidos foram explicados no despacho do dia 12 de agosto de 2019, na referida Ação Cível:

Em 19 de setembro último, o Estado de Roraima apresentou sugestão de acordo. Com base na Lei n. 13.684/2018, que “dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente do fluxo migratório provocado por crise humanitária”, propõe, em linhas gerais:

1. a redistribuição dos imigrantes por outros Estados e Municípios, proporcional à população local e ao IDH respectivo, em cota de, no mínimo 500 (quinhentas) pessoas por dia;
2. o repasse ao Estado de Roraima, no prazo de 30 (trinta) dias, de medicamentos e insumos médicos e hospitalares constantes de lista anexada à peça e do Plano Integrado de Gestão Migratória elaborada pela Secretaria de Saúde;
3. o repasse mensal ao Estado de Roraima, a partir do mês de outubro/2018, dos valores gastos com saúde, tendo como critério objetivo a quantidade de atendimentos dos imigrantes na rede pública estadual no mês anterior;
4. o aumento de repasse aos fundos estaduais (FPE, Fundeb e Fundes), na forma prevista no art. 8º, § 4º, da Lei n. 13.684/2018, considerado o aumento da população roraimense;
5. a instalação de estrutura “com

todos os órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal” para, em regime de plantão, emitirem documentos como carteira de trabalho, “de modo que funcione como uma espécie de segunda barreira sanitária, de natureza preventiva e de controle, imperativas para evitar a exposição dos brasileiros e dos venezuelanos” a potenciais epidemias; 6. a retirada diária de refugiados das ruas e o seu acolhimento em abrigos, bem como a fiscalização para evitar que fiquem “mendigando”, expostos ao sol escaldante”;

7. que seja aberto crédito extraordinário e instituído o Fundo Nacional de Acolhimento aos Refugiados e Imigrantes – FUNAI;
8. que sejam firmadas parcerias entre a União e organizações da sociedade civil que prestem serviços voluntários nos abrigos, em regime de mútua cooperação;
9. a instituição de colônias agrícolas, através do INCRA, para acolher os imigrantes; e
10. repasse ao Estado, no prazo de 60 (sessenta) dias, de veículos e armamento para equipar a polícia militar e a polícia civil (BRASIL, 2018, s/p).

A União manifestou-se favoravelmente à designação de data de audiência de conciliação, “ocasião em que se manifestará a respeito da proposta apresentada” e arguiu que considerou controversos os dados trazidos pelo Estado e fez registro das medidas já adotadas para redução



das dificuldades enfrentadas pelo Estado, como “(i) o reforço da interiorização de imigrantes; (ii) a instalação, em setembro, de um segundo posto de triagem em Boa Vista, além do já existente em Pacaraima, para regularização migratória, a emissão de Cadastro de Pessoa Física (CPF), imunização, orientações, cadastro de cada imigrante e emissão de CTPS; e (iii) a ampliação e a melhoria dos abrigos direcionados aos imigrantes venezuelanos, que são, atualmente, em número de doze” (BRASIL, 2018).

Logo, percebe-se que todo esse arcabouço de leis de proteção aos refugiados é ineficiente na aplicação das garantias, uma vez que a União e seus Estados não têm preparo concreto para oferecer assistência básica devido ao grande número de imigrantes refugiados, e pela falta de mão de obra específica, gerando conflitos entre os brasileiros e os venezuelanos, aumentando, assim, os índices de criminalidade, principalmente no Estado de Roraima, onde há a maior concentração dos mesmos. Todavia, o governo brasileiro tem buscado esforços para assegurar esses direitos com medidas emergenciais, através da criação de políticas públicas distributivas.

Exemplo disso foi a criação do Comitê Federal de Assistência Emergencial, com a finalidade de atender o fluxo migratório venezuelano, com ações de emergência, como ordenamento de fronteira, acolhimento e interiorização, sendo presidido pela Casa Civil foram construídos abrigos no estado de Roraima, e tem a ONU no desenvolvimento das

ações. Na fronteira, o Comitê age recebendo as pessoas que buscam atravessar a fronteira, pontos de atendimentos foram fixados onde é possível receber informações, vacinação, realizar cadastro biométrico, terem atendimento social, regularização migratória, emissão de CPF e atendimento médico. Os que necessitam de acolhimento são encaminhados aos abrigos, onde recebem cuidados básicos e aulas de português. Até início de dezembro de 2018, segundo o relatório do Comitê Emergencial, 5.723 venezuelanos foram acolhidos em 13 abrigos e outros 3.271 foram para 29 cidades pelo processo de interiorização<sup>21</sup>, assim consta no relatório da Casa Civil (BRASIL, 2018).

Tendo em vista que o Estado não consegue efetuar todas as medidas cabíveis para cobrir as necessidades que os refugiados precisam, é bem-vinda ajuda da sociedade civil. Muitas ações de acolhimento, que vão desde a recepção de refugiados com cuidados básicos até o seu preparo para o mercado de trabalho, são desenvolvidas por entidades não governamentais no Brasil, um exemplo é a Cáritas<sup>22</sup>, que atende praticamente todo o país. É, assim, também, um desafio para a população, acolher e tratar como iguais os imigrantes refugiados.

Além dos problemas de aplicação de políticas públicas, a população de imigrantes ainda sofre com outros problemas além da falta de acesso aos direitos sociais (art. 6º CF), também sofre com a xenofobia de alguns brasileiros. Conforme demonstra relatório da Human Rights Watch<sup>23</sup>:

---

<sup>21</sup> Fonte: Casa Civil. Disponível em: <http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/noticias/2018/dezembro/comite-federal-apresenta-balanco-de-acoes-de-acolhimento-de-venezuelanos>. Acesso 23 de abril de 2019.

<sup>22</sup> Cáritas é um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Disponível em [http:// caritas.org.br/](http://caritas.org.br/). Acesso em 21 de abril de 2019. Inclusive neste ano houve um congresso que teve como tema, “Formação para atuação com migrantes refugiados”, onde buscaram capacitar seus voluntários.

<sup>23</sup> Disponível <https://www.hrw.org/pt/news/2018/09/03/322090>. Acesso em 19 de abril de 2019.

Em março de 2018, moradores do estado de Roraima, organizaram várias manifestações contra imigrantes venezuelanos, durante um protesto em Macajá, no sul de Roraima, organizado depois que um venezuelano foi acusado de matar um cidadão brasileiro, manifestantes brasileiros expulsaram venezuelanos incluindo mulheres e crianças de um prédio abandonado que havia ocupado para morar. De acordo com relatos da imprensa os manifestantes destruíram e incendiaram alguns dos pertences dos venezuelanos. As autoridades brasileiras instauraram investigações sobre esse incidente (HUMAN RIGHTS WATCH, 2018, s/p).

Tais problemas podem ser amenizados com projetos de “interiorização de refugiados”, onde parte deles pode ser distribuída entre os Estados Federativos. Dentro do projeto “Operação Acolhida” desenvolvido pelo Governo Federal e com apoio da ONU, aqui já mencionado, há o processo de interiorização dos venezuelanos que já passaram pela acolhida e receberam os atendimentos iniciais disponíveis. Este processo ocorre de quatro formas: a condução dos refugiados e solicitantes para abrigos na cidade destino, encaminhamento já com vaga de trabalho indicado, a reunião de famílias que já estão em território nacional e a sociedade civil. Para haver a interiorização um termo de consentimento deve ser assinado pelo imigrante, podendo aceitar a

vaga ou não. No caso, o processo de interiorização, busca o desafogamento do Estado de Roraima, que como já salientado, não possui condições para suportar o alto número de imigrantes que chegam em busca de refúgio. De acordo com dados do ACUNUR, até abril de 2019, 5 mil imigrantes venezuelanos foram interiorizados para 50 cidades do Brasil<sup>24</sup> (NAÇÕES UNIDAS, 2019).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se observar que, para se discutir um problema tão complexo, primeiramente foi preciso analisar as formas jurídicas em que se dão o reconhecimento da condição de refugiado. Já que o reconhecimento jurídico de seus direitos é o primeiro passo para que políticas públicas possam ser aplicadas neste momento de grande fluxo migratório para nosso país

Existem três sistemas: um de proteção global, onde o reconhecimento dos direitos dos refugiados que se dá pela Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados e o seu Protocolo de 1967; outro no âmbito regional americano, que é respaldado pela Declaração de Cartagena; e o terceiro, no doméstico, onde há a Lei 9.474/97 e a Lei 13.445/17. No tocante à aplicação dos direitos já reconhecidos e a eficácia das leis abordadas, especialmente a Nova Lei de Migração, todas estas, inegavelmente, foram importantes conquistas, e nos deram condições formais para enfrentar os problemas trazidos pela crise humanitária que vive nosso país vizinho.

Apesar de tais conquistas legislativas, conclui-se que ainda há muito que se fazer. Em

---

<sup>24</sup> Fonte: <https://nacoesunidas.org/programa-de-interiorizacao-beneficia-mais-de-5-mil-venezuelanos-no-brasil/>. Acesso 19 de abril de 2019.

muitas regiões do país, pode-se ver no dia-a-dia, – mesmo se tratando de um país continental –, é comum se deparar com venezuelanos sem rumo, pedindo trabalho, vendendo penduricalhos, mendigando nos semáforos. O problema é mais sério do que aparenta ser.

Ainda não estão consolidadas políticas públicas que deem conta do problema. Estas não engataram por diversas razões, seja pela falta de tradição administrativa, seja pela escassez de recursos, algumas por pouca vontade política, outras por conflitos trazidos pela descentralização de poder etc. Mesmo assim, não podemos deixar de reconhecer os esforços que o Brasil vem fazendo para que os que os refugiados e solicitantes de refúgio gozem de seus direitos, especialmente no combate a xenofobia e a falta de infraestrutura, não bastando apenas a criação de abrigos.

Assim, observamos que o Brasil possui leis que garantem tratamento de igualdade entre nacionais e imigrantes, aqui especialmente aos refugiados e asilados, mas, todavia, no contexto em que estamos inseridos, apenas as leis não se fazem suficientes para atender ao número e as necessidades da quantidade de pessoas refugiadas da Venezuela, visto que este número tende a crescer, já que a crise no país não cessa. As ações que o governo brasileiro vem efetuando junto a sociedade civil, a entidades não-governamentais e a ONU, estão sendo essenciais para que os refugiados não continuem privados do mínimo, mas, no entanto, são apenas medidas paliativas, emergenciais. Assim, devem ser realizados mais projetos que visem possibilidades dos refugiados necessitados alcançarem condições de vida que os levem a sua própria autonomia.

O problema de sobrecarga no Estado de Roraima e em alguns órgãos como a Polícia

Federal também é um fator que atrapalha a execução dos projetos. E a saída encontrada para o desafogamento do Estado de Roraima é a “interiorização dos refugiados”, mas poucos Estados Federativos têm condições estruturais para receber tais pessoas (já que segundo a Procuradoria Geral da República, o único Estado que possui programas e se encontra em condições estruturais, é o Estado de São Paulo (BRASIL, 2018)).

Com todo o exposto, vemos que no Brasil, há leis que declaram e garantem proteção aos refugiados, mas a realidade, é que mesmo com o CONARE e outros órgãos agindo, falta um organismo governamental específico que tenha condições para tratar especificamente da realocação de refugiados, que não trate a causa de forma emergencial e paliativa. Tal órgão poderia ser atrelado à Polícia Federal, pois, já que pelo que se pode observar, é o órgão com melhor aparato. Infelizmente a Polícia Federal está sobrecarregada com a quantidade de pedidos e processos administrativos. Ela é responsável pela emissão e produção de documentos de identificação de todos os imigrantes; dispõe de mão de obra qualificada e de recursos para uma fiscalização adequada; bem como, têm melhores condições de fazer cumprir a lei e de travar o combate ao racismo (xenofobia). Assim, espera-se que com as experiências e o desembaraço administrativo passe a haver melhor estruturação do Estado brasileiro com o tempo, que propicie oportunidades de desenvolvimento e crescimento para os que aqui chegam em busca de refúgio, pois o país sempre teve esse papel acolhedor e pelo jeito não deixará de tê-lo.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, José A. Lindgren. **Os direitos humanos como tema global**. São Paulo: Perspectiva; Brasília, DF : Fundação Alexandre de Gusmão, 1994.
- BARRETOS, Luiz Ferreira Teles. **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas, organizador. – 1. ed. – Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em 15 abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. Estatuto do Estrangeiro. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm)> Acesso em: 15 abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. Lei de Migração. **Lei 13.445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm)> Acesso em: 15 abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. Estatuto dos Refugiados. **Lei 9.474, de julho de 1997**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm)> Acesso em: 15 abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Civil Originária n. 0069076-95.2018.1.00.0000 . Relator: Ministra Rosa Weber. 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5437155>> Acesso em: 30 de setembro de 2019.
- CASTRO, Maolis. **A Batalha por Medicamentos na Venezuela**. El País. 2016. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/18/internacional/1466264088\\_138585.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/18/internacional/1466264088_138585.html)> Acesso em 24 abr. 2019.
- CÉSARO, Filipe Seefeldt; GULARTE, Glauciele. **A securitização do tema imigratório no Brasil**. In: REDIN, Giuliana; MINCHOLA, Luís Augusto Bittencourt (Coord.). Imigrantes no Brasil: proteção de direitos humanos e perspectivas político-jurídicas. Curitiba: Juruá, 2015.
- CONARE. **Refúgio em Números**. 3º ed. Ano de 2018. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/2deg-edicao-refugio-em-numeros-v-5-0-final.pdf/view>> Acesso em 18 abr. 2019.
- HUMAN RIGHTS WATCH. **O êxodo venezuelano**: A necessidade de uma resposta regional a uma crise migratória sem precedentes. 3 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://www.hrw.org/pt/news/2018/09/03/322090>> Acesso em 19 abr. 2019.
- JUBILUT, Líliliana Lyra; GODOY, Gabriel Gualano de (Orgs.). **Refúgio no Brasil**: Comentários à Lei 9.474/97. São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.
- LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O reconhecimento dos refugiados pelo Brasil**. Decisões comentadas do CONARE. 2007.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 8.ed.rev.,atal e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.
- MERIGUETI, Diego Souza. **A dimensão subjetiva do direito humano de migrar**. Artigo acadêmico – Universidade Federal do Espírito Santo. 2016. p.17. Disponível em: <[www.andhep2016.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic](http://www.andhep2016.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic)> Acesso em 05 abr. 2019.
- MOLEIRO, Alonso. **Maduro anuncia 30 dias de racionamento de energia na Venezuela**. El País. 2019. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/01/internacional/1554084795\\_313068.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/01/internacional/1554084795_313068.html)> Acesso em 24 abr. 2019.
- NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Programa de interiorização beneficia mais de 5 mil venezuelanos no Brasil**. Publicado em 12 mar. 2019. Disponível em:<<https://nacoesunidas.org/programa-de-interiorizacao-beneficia-mais-de-5-mil-venezuelanos-no-brasil/>> Acesso em 10 abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Qual a diferença entre ‘refugiados’ e ‘migrantes’**. Publicado em 03 mai. 2016. Disponível em:<<https://nacoesunidas.org/qual-a-diferenca-entre-refugiados-migrantes/>> Acesso em 05 abr. 2019.
- ONU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951)**. Disponível em: <[https://www.acnur.org/.../BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/.../BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)> Acesso em 10 abr. 2019.
- \_\_\_\_\_. de dezembro de 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao>> Acesso em 02 mar. 2019.
- \_\_\_\_\_. Assembléia Geral das Nações Unidas. **Pacto Internacional Sobre Direitos Civis e Políticos**. 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <[http://www.refugiados.net/cid\\_virtual\\_bkup/asilo2/2pidcp.html](http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2pidcp.html)> Acesso em 10 mar. 2019.

O GLOBO. **Crise Humanitária Venezuelana Atinge o Continente**. 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/opiniao/crise-humanitaria-venezuelana-ja-afeta-continente-22406678>>. Acesso 24 abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES [OIM]. **Glossário Sobre Migração** n. 22. Genebra 19 Suíça, p. 40. 2009. Editora Organização Internacional para as Migrações. Disponível em: <<http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>>. Acesso em 05 mar. 2019.

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA [OUA]. **Convenção da Organização de Unidade Africana**. Disponível em: <[http://www.refugiados.net/cid\\_virtual\\_bkup/asilo2/2couaapr.html](http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2couaapr.html)>. Acesso em 10 abr. 2019.

PIOVERSAN, Flavia. **Tema de Direitos Humanos**. 4º ed., São Paulo. Saraiva. 2010.

\_\_\_\_\_, Flávia. **Migrantes Sob Perspectivas dos Direitos Humanos**. publicado em 2012. Disponível em: <<http://diversitas.fflch.usp.br/>

[sites/diversitasfflch.usp.br/files/12PIOVESAN.pdf](http://sites/diversitasfflch.usp.br/files/12PIOVESAN.pdf)>. Acesso em 03 abr. 2019.

\_\_\_\_\_, Flavia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. – 18. Ed. Rev. E atual – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

RUIC. Gabriela. **“Desonesto e covarde”**: NYT critica Trump por separação de pais e filhos. Exame Abril. 19 jun. 2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/desonesto-e-covarde-nyt-critica-trump-por-separacao-de-pais-e-filhos/>>. Acesso em 14 mai. 2019.

SPRANDEL, Marcia Anita. **O parlamento e as migrações internacionais**. In: Migrações internacionais: contribuições para políticas – Brasil 2000. Brasília: CNPD, 2001.

XAVIER, Fernando César Costa. **Migrações internacionais na Amazônia brasileira**: impactos na política migratória e na política externa. 192 p. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília. 2012.