



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS I  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**IZABELLA FELIX MORAIS**

**DIREITO DOS REFUGIADOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS PREVISÕES  
CONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS E SUA APLICAÇÃO NA ACOLHIDA AOS  
VENEZUELANOS**

**CAMPINA GRANDE  
2021**

IZABELLA FELIX MORAIS

**DIREITO DOS REFUGIADOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS PREVISÕES  
CONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS E SUA APLICAÇÃO NA ACOLHIDA AOS  
VENEZUELANOS**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)  
apresentado à Coordenação do Curso de  
Direito da Universidade Estadual da Paraíba,  
como requisito parcial à obtenção do título de  
Bacharel em Direito.

**Orientador:** Prof. Dr. Hugo César Araújo de Gusmão.

**CAMPINA GRANDE  
2021**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

M827d Morais, Izabella Felix.

Direito dos refugiados no Brasil [manuscrito] : uma análise das previsões constitucionais brasileiras e sua aplicação na acolhida aos venezuelanos / Izabella Felix Morais. - 2021.

22 p. : il. colorido.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2021.

"Orientação : Prof. Dr. Hugo César Araújo de Gusmão, Coordenação do Curso de Direito - CCJ."

1. Direito Constitucional. 2. Refugiados. 3. Previsões constitucionais. 4. Venezuelanos. I. Título

21. ed. CDD 342

IZABELLA FELIX MORAIS

DIREITO DOS REFUGIADOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS PREVISÕES  
CONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS E SUA APLICAÇÃO NA ACOLHIDA AOS  
VENEZUELANOS

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)  
apresentado à Coordenação do Curso de  
Direito da Universidade Estadual da  
Paraíba, como requisito parcial à  
obtenção do título de bacharel em Direito.

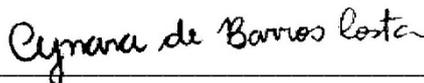
Aprovada em: 22 / 07 / 2021.

**BANCA EXAMINADORA**



---

Prof. Dr. Hugo César Araújo de Gusmão (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Profa. Dra. Cynara de Barros Costa  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



---

Profa. Dra. Milena Barbosa de Melo  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>6</b>
<b>2.1</b>	<b>Definições e diferenças entre os termos “migrante” e “refugiado” .....</b>	<b>6</b>
<b>2.2</b>	<b>A história dos refugiados no Brasil e o trato constitucional ao longo dos anos.....</b>	<b>8</b>
<b>2.3</b>	<b>O tratamento da Constituição da República Federativa do Brasil aos estrangeiros .....</b>	<b>9</b>
<b>2.4</b>	<b>A abordagem jurisprudencial acerca dos refugiados .....</b>	<b>11</b>
<b>2.4.1</b>	<b><i>Caso “Pessoas inominadas de nacionalidade haitiana que foram e estão sendo devolvidas ao Haiti contra sua vontade vs. Estados Unidos da América” .....</i></b>	<b>12</b>
<b>2.4.2</b>	<b><i>Caso “Família Pacheco Tineo vs. Bolívia” .....</i></b>	<b>13</b>
<b>2.4.3</b>	<b><i>Caso “Pessoas haitianas e dominicanas expulsas vs. República Dominicana” .....</i></b>	<b>14</b>
<b>2.5</b>	<b>O impacto social do problema dos refugiados no Brasil: um estudo de caso da recepção brasileira aos venezuelanos solicitantes de refúgio ....</b>	<b>15</b>
<b>2.5.1</b>	<b><i>A acolhida brasileira aos venezuelanos em Roraima e a sua adequação aos parâmetros internacionais.....</i></b>	<b>16</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>18</b>
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>18</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>20</b>

# DIREITO DOS REFUGIADOS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS PREVISÕES CONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS E SUA APLICAÇÃO NA ACOLHIDA AOS VENEZUELANOS

Izabella Felix Morais\*

## RESUMO

Nos últimos anos, nota-se um aumento exponencial nos números de refúgio no cenário mundial, sendo esta uma questão de destaque para toda a sociedade internacional. Na América Latina, em decorrência da forte crise enfrentada pela Venezuela, ocorreu um êxodo de parte da sua população, sendo o Brasil um dos principais receptores desses estrangeiros. Realizando uma pesquisa de natureza exploratória, o presente trabalho analisa o tratamento constitucional do refugiado no Brasil e como o país efetiva a proteção jurídica dos venezuelanos que atingem a fronteira, verificando a adequação da acolhida brasileira com os parâmetros internacionais. Para tanto, investiga-se a delimitação conceitual no campo do direito sobre a figura do refugiado e no que implica a conceituação, além de averiguar a história constitucional brasileira e sua relação com a proteção (ou não) dos refugiados em território nacional. Ainda, verifica-se a abordagem jurisprudencial da questão dos refugiados no Brasil, delimitando os *leading cases* sobre o tema. Demonstra-se, por fim, como é realizada a acolhida brasileira aos venezuelanos e se há adequação aos parâmetros internacionais que devem ser seguidos pelo Brasil, evidenciando, de forma sucinta, violações à acolhida humanitária que o país oferece.

**Palavras-chave:** Refugiados. Previsões constitucionais. Venezuelanos. Acolhida.

## ABSTRACT

In recent years, there has been an exponential increase in refugee numbers around the world, which is a prominent issue for the entire international community. In Latin America, as a result of the strong crisis faced by Venezuela, there was an exodus of part of the population, with Brazil being one of the main hosts for these foreigners. Conducting an exploratory research, this paper analyses the constitutional treatment of refugees in Brazil and how the country implements the legal protection to Venezuelans who reach the border, verifying the adequacy of Brazilian reception with the international parameters. For that, it investigates the conceptual definition of the refugee figure and what these conceptualization implies, also investigating the Brazilian constitutional history and the connection with the protection (or not) of refugees in the national territory. Still, determines the jurisprudential approach to the issue of refugees in Brazil, delimiting the leading cases about the subject. Finally, it demonstrates how the Brazilian reception of Venezuelans works and whether Brazil suits to the international parameters that must be followed, succinctly evidencing violations of the humanitarian reception that the country offers.

**Keywords:** Refugees. Constitutional provisions. Venezuelans. Refuge.

---

\* Graduanda em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). izabellafmorais@gmail.com.

## 1 INTRODUÇÃO

Em análise aos dados sobre migrações durante o século XXI, percebe-se que nos últimos anos tivemos um aumento exponencial no número de refugiados ao redor do mundo. Tal situação é enfrentada por diversas nações, que passam a lidar com o êxodo dos seus cidadãos ou com o recebimento de estrangeiros. A título de exemplo, nos últimos anos a América Latina vem enfrentando uma migração intensa de venezuelanos em decorrência da Crise do seu país de origem, gerando impacto social e econômico em diversos países do continente, sendo o Brasil uma das nações que mais acolhe esses estrangeiros.

No entanto, sabe-se que a realidade enfrentada pelos migrantes nem sempre é a ideal, muitas vezes ocorrendo a violação de seus direitos fundamentais durante o trânsito até o país de destino e na recepção. Assim, para a realização de uma recepção digna para os migrantes, os países de acolhida necessitam de adaptações legislativas que se adequem às necessidades dessa população recém-chegada, além de promover ações que efetivem os direitos positivados.

Nesse sentido, considerando o alto número de recepções realizadas pelo Brasil aos venezuelanos que buscaram acolhida no país, torna-se necessário inquirir acerca da cobertura constitucional que tais refugiados encontram no país.

Como objeto do trabalho, tem-se as normas constitucionais brasileiras que oferecem garantias de direitos aos refugiados. A partir da análise destas, surge a seguinte pergunta: as normas constitucionais brasileiras oferecem garantias jurídicas para a acolhida de refugiados no Brasil que atendam aos parâmetros definidos internacionalmente?

Buscando responder este questionamento, o presente trabalho analisa o tratamento constitucional do refugiado no Brasil, além de investigar a delimitação conceitual no campo do direito sobre a figura do refugiado e em que importa essa conceituação. Também busca averiguar a história constitucional brasileira e sua relação com a proteção (ou não) dos refugiados em território nacional, verificar a abordagem jurisprudencial da questão dos refugiados no Brasil e determinar os principais casos sobre a temática dos refugiados. O trabalho busca, ainda, o trabalho buscou aferir o impacto social do problema dos refugiados no Brasil, tomando por base a recepção que o país faz aos venezuelanos que ingressam em seu território ingressam.

No que tange a metodologia, foi realizada uma pesquisa de natureza exploratória, delineada através da pesquisa bibliográfica e documental, desenvolvida a partir de materiais já elaborados sobre o tema e bases de dados oficiais do Governo e de Organizações Internacionais. Também foi realizado um Estudo de Caso da acolhida brasileira aos refugiados e migrantes vindos da Venezuela, focado na adequação da atuação do Brasil e demais organizações ao disposto nas previsões constitucionais brasileiras.

O desenvolvimento do trabalho possui a seguinte estrutura: o Referencial Teórico é dividido em cinco seções, sendo a primeira dedicada a definir e delimitar as diferenças entre os termos “migrante” e “refugiado” e as implicações dessa diferenciação; a segunda relata a história dos refugiados no Brasil e qual o trato constitucional que foi dispensado a estes ao longo dos anos; a terceira se debruça sobre o tratamento que a atual Constituição brasileira oferece aos estrangeiros e qual a proteção jurídica constitucional que o Estado brasileiro oferece aos refugiados. A quarta seção aborda a jurisprudência sobre os problemas jurídicos a eles inerentes, e, por fim, a quinta seção trata do impacto social do problema dos refugiados no Brasil, realizando um estudo de caso sobre as ações tomadas para a recepção dos venezuelanos solicitantes de refúgio.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Definições e diferenças entre os termos “migrante” e “refugiado”

A Declaração Internacional dos Direitos do Homem (DUDH), carta-referência para o reconhecimento de Direitos humanos no mundo, determina, em seu art. 13, a possibilidade de qualquer pessoa circular livremente e escolher sua residência dentro de um Estado, além de garantir a possibilidade de abandono ao país em que se encontra, mesmo que seja o seu país de origem, e também o direito de regresso. A partir da redação deste artigo, extraímos uma das primeiras garantias internacionais sobre o direito de migrar, fixando-o como um Direito Humano e sendo concebido em suas mais diversas formas, conforme veremos a seguir.

Apesar de distinguir os termos “refugiado” e “migrante”, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), agência de maior importância na proteção destes em nível internacional, não prevê definição legal para o termo “migrar”, cabendo a outros órgãos e aos doutrinadores realizar essa conceituação. Nesse sentido, a Organização Internacional para o Migrante (OIM) define a migração como:

Processo de atravessamento de uma fronteira internacional ou de um Estado. É um movimento populacional que compreende qualquer deslocação de pessoas, independentemente da extensão, da composição ou das causas; inclui a migração de refugiados, pessoas deslocadas, pessoas desenraizadas e migrantes económicos. (2009, OIM. p. 43)

Assim, compreendemos que a migração é a movimentação de pessoas entre fronteiras ou Estados, que poderá acontecer de várias formas e pelas mais diversas causas. A classificação das migrações surge, assim, a partir dessas motivações do deslocamento, podendo acontecer de forma voluntária ou forçada.

Tratando das migrações voluntárias, os fatores que a influenciam são os mais variados. O migrante pode realizar o deslocamento internacional em busca de lazer, motivado por relacionamentos, pela profissão, em busca de estudos, ou até mesmo para compras. O principal fator em comum é que o migrante realize a viagem voluntariamente, considerando seus próprios motivos, a sua própria vontade.

Por outro lado, a migração forçada acontece por circunstâncias alheias ao desejo e a vontade do indivíduo. O migrante é forçado a sair do seu local de residência habitual para conseguir a efetivação de seus direitos, além de uma mínima garantia de qualidade de vida. De acordo com as circunstâncias em que ocorreu a migração forçada é que poderemos identificar os tipos de migrantes. Segundo Gustavo de Lima Pereira (2019), os principais tipos de migrantes são os econômicos, os ambientais ou “ecomigrantes”, os apátridas, os asilados políticos e as pessoas em situação de refúgio.

Os migrantes econômicos são aqueles que realizam a mudança do seu país de origem motivados por crises econômicas e em busca de melhores condições de emprego e remuneração para si ou para sua família. É bastante comum que os indivíduos que estejam no estrangeiro passem a enviar dinheiro para sua família no país de origem, proporcionando-lhes uma vida mais digna.

Já os migrantes ambientais ou também conhecidos como “ecomigrantes” são aqueles que foram obrigados a atravessar as fronteiras em virtude de desastres naturais no seu país de origem. Em relação a essa categoria de migrantes, existe um amplo debate em torno da questão do seu encaixe como “refugiados ambientais”, considerando as condições em que se dá a migração.

Entretanto, os principais órgãos que tratam sobre o refúgio não os reconhecem como refugiados, não oferecendo as mesmas garantias e proteções legais. Isso acontece porque o ACNUR define que para se encontrar na posição de refugiado é necessário que o indivíduo esteja em uma situação que possua “bem fundado temor de perseguição”, conforme melhor

explicitado abaixo, o que evidentemente não ocorre na situação dos ecomigrantes. Um claro exemplo acerca da indefinição da situação são os migrantes haitianos que vieram para o Brasil após os terremotos ocorridos em 2010, que ao chegarem no país receberam um visto humanitário inédito, não sendo concedido o visto de refugiado.

Quanto aos apátridas, tratam-se de indivíduos que não possuem vínculo político-jurídico com qualquer nacionalidade, não sendo reconhecidos como cidadãos em nenhum país. Os apátridas são geralmente extremamente prejudicados por sua condição, pois a falta de cidadania torna-se um entrave para o acesso aos serviços essenciais do Estado, tais como saúde, educação, moradia, entre outros.

Os asilos políticos são concedidos para aqueles sofrem de injusta perseguição em virtude de suas ideologias, havendo risco para a sua segurança e sua vida. O migrante se desloca para outro país buscando exercer sua liberdade de pensamento, sendo este direito reconhecido pelo art. 14 da DUDH<sup>1</sup>.

As pessoas em situação de refúgio, foco do presente trabalho, recebem proteção de um Estado ou da ONU, quando se encontrarem em situação de ameaça e bem fundado temor de perseguição, havendo risco a sua vida e a garantia dos seus direitos caso permaneçam no país em questão. Fazem parte desse grupo os três seguintes tipos: os deslocados internos, os solicitantes de refúgio e os refugiados.

Segundo o ACNUR, a primeira categoria compreende “pessoas deslocadas dentro de seu próprio país, pelos mesmos motivos de um refugiado, mas que não atravessaram uma fronteira internacional para buscar proteção” (ACNUR Brasil, [20--]). Assim, os deslocados internos permanecem sob a proteção do seu Estado de origem, mesmo que a migração tenha sido motivada pela perseguição deste. O ACNUR é o órgão encarregado de proteger esses indivíduos em situação de extrema vulnerabilidade, uma vez que a maioria dos deslocamentos internos ocorre em decorrência de conflitos internos ou guerras civis.

Há também inserção dos solicitantes de refúgio na categoria de pessoas em situação de refúgio, porque mesmo que o solicitante ainda esteja na expectativa de concessão da proteção jurídica sob a condição de refugiado, ele já poderá gozar de prerrogativas protetivas que consideram a sua situação de vulnerabilidade. O principal instrumento de proteção é o princípio do *non-refoulement*, ou não devolução, que impede que o indivíduo seja enviado forçosamente de volta ao seu país de origem enquanto durar o trâmite processual da sua solicitação de refúgio no país em que foi requerido.

No tocante aos refugiados, em 1951, foi assinada a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, que proporcionou as primeiras diretrizes para pessoas que se encontram nessa situação. A Convenção delimitou os refugiados como qualquer pessoa:

que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar (ACNUR, 1996a, p. 61).

Como é possível compreender, em virtude do contexto histórico em que foi realizada a Convenção, e considerando apenas os problemas que eram evidentes à época, os termos definidos para conceituar os refugiados limitavam a classificação e a concessão do *status* apenas para os indivíduos que passaram por situações nas quais necessitavam de refúgio anteriormente a janeiro de 1951.

---

<sup>1</sup> Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países. (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948)

Após diversas discussões em nível internacional e entendendo a necessidade de ampliação dos conceitos primordialmente definidos na Convenção de 1951, atualmente a Organização das Nações Unidas adota o seguinte conceito para os refugiados:

São pessoas que estão fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados. (ACNUR, 2020).

Assim, hoje a definição de refugiado consegue abarcar pessoas que, independentemente de quando iniciada a necessidade de proteção internacional, passam por situações em que necessitam da concessão do *status* e da recepção em país diverso daquele onde possuíam residência habitual, motivados por fundados temores de perseguição, bem como a grave e generalizada violação dos Direitos humanos e conflitos armados.

Com a distinção dos tipos de migração e a compreensão das razões que motivaram o deslocamento é que se percebe a necessidade de tratamento jurídico diferenciado para cada tipo de migrante. Ao passo em que a migração pode se desenvolver em várias situações, inclusive de forma voluntária, as pessoas em situação de refúgio precisam preencher requisitos específicos que demonstrem a sua posição de vulnerabilidade, possibilitando o recebimento, a partir disso, de tratamento jurídico que melhor compreenda suas necessidades.

## 2.2 A história dos refugiados no Brasil e o trato constitucional ao longo dos anos

Ao redor do mundo, segundo os dados das Nações Unidas, após as grandes guerras houve um aumento considerável nas estatísticas sobre refúgio. Por volta do ano de 1921, após a Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa, foram registrados os primeiros dados sobre refúgio no mundo.

Com o advento da Segunda Guerra, vários indivíduos voltam a sentir a necessidade de se deslocar em busca de melhores condições de vida, provocando o aumento do fluxo migratório e das solicitações de refúgio. Por conta disso, mais uma vez as discussões acerca do tratamento jurídico para refugiados voltam à tona, abrindo espaço para que a comunidade internacional debata o assunto.

No ano de 1951, foi realizada a Convenção de Genebra, na qual se elaborou o Estatuto dos Refugiados das Nações Unidas. Esse dispositivo foi considerado o primeiro marco legal de proteção desta população vulnerável, ainda que voltado apenas para o fluxo de refugiados entre os países europeus.

A partir de então, os casos de refúgio pelo mundo continuaram a aumentar, sendo provocados pelas mais diversas causas, havendo a notória necessidade de ampliação da definição de refugiado e da proteção internacional que estes possuíam. Nesse sentido, foi elaborado o Protocolo de 1967 que discutiu a ampliação do conceito de refugiado e passou a atender melhor as crescentes necessidades daqueles que se encontravam em situação de refúgio.

Acompanhando os fluxos migratórios mundiais, o Brasil começou a receber estrangeiros depois do início das grandes guerras, ainda que o número de indivíduos não fosse tão significativo. No plano constitucional, o Brasil se encontrava sob a égide da Constituição de 1946, que restabeleceu diversos direitos fundamentais individuais após a Era Vargas. Nesse primeiro momento, não havia o reconhecimento do *status* de refugiado aos que buscavam abrigo no Brasil, sendo todos recebidos como imigrantes comuns e sujeitos ao princípio da igualdade, conforme delimitado constitucionalmente.

Em 1960, o Brasil torna-se signatário da Convenção de Genebra, passando a reconhecer as definições ali trazidas, bem como comprometendo-se a proporcionar a devida proteção jurídico-política para os estrangeiros que solicitassem o refúgio no país. Sete anos depois, o Brasil adere também ao Protocolo de 1967, que extinguiu completamente as

barreiras temporárias adotadas na Convenção de Genebra para definição de refugiado, melhor se adaptando as suas necessidades emergentes.

Entretanto, em 1967, com o Brasil sob um Regime Militar, o governo mantinha suas decisões alinhadas às políticas de segurança nacional, de forma que estrangeiros não eram benquistos no território brasileiro.

O país mantinha essa posição principalmente em relação a solicitantes de refúgio ou asilo político provenientes de outros países da América Latina, os quais também eram regidos por ditaduras que já enfrentavam resistência por parte da população. A justificativa apresentada pelas autoridades era que insurgentes poderiam se infiltrar no país acobertados pelo *status* de refugiado, pondo em risco a segurança nacional.

Tais afirmativas são comprovadas através de inúmeros telegramas e cartas que foram trocadas entre os escritórios do Alto Comissariado da ONU para refugiados, confirmando a recusa do Ministério de Relações Exteriores e dos militares brasileiros de manter refugiados dos governos opositores no território. Estima-se que o governo brasileiro devolveu mais de mil refugiados aos seus países de origem, mesmo que estes possuíssem todas as prerrogativas para obtenção do *status* de refugiado e gozassem do direito à não devolução.

Considerando todas essas situações de conflito decorrentes dos regimes ditatoriais na América Latina, além da contrapartida das forças de resistência e do consequente aumento dos pedidos de refúgio entre países desse continente, era flagrante a necessidade de delimitações específicas para as situações de refúgio na América Latina. Nesse contexto, em 1984, surge a Declaração de Cartagena, cujo principal marco foi uma nova delimitação do conceito de refugiado, mais ampla que as definições anteriores, que agora levavam em consideração características da região, passando a considerar também como refugiado todas as pessoas que foram expostas a violação maciça de direitos humanos.

O governo brasileiro, já no fim do regime militar e poucos anos antes de conceber a chamada Constituição Cidadã, adere à Declaração, realinhando suas posições com as solicitações do ACNUR, e firmando de vez o compromisso internacional na recepção e proteção daqueles que buscam o refúgio no país.

### **2.3 O tratamento da Constituição da República Federativa do Brasil aos estrangeiros**

Como um de seus fundamentos básicos, a Constituição brasileira prevê a igualdade, sem distinções de qualquer natureza, conferindo direitos fundamentais a todos que estiverem sob a sua jurisdição. Tal positivação objetiva propiciar garantias individuais contra perseguições e vedar assimetrias, sendo imperativo que os legisladores e os aplicadores das leis tratem todos de maneira equitativa, inclusive aqueles que possuam naturalidade diversa.

Nesse sentido, a CRFB/88 preza pelo conceito de igualdade material, que considera as diferenças existentes entre os indivíduos, abrindo a possibilidade para que as demais normas respeitem os desiguais na medida das suas desigualdades.

Além do princípio da igualdade, a Constituição brasileira elenca como um dos objetivos fundamentais da República a promoção do bem-estar de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação. A Carta Magna também prevê a punição para qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais.

Nas definições trazidas por Celso de Mello (2008), mesmo sob a égide do princípio da igualdade constitucional, é possível que algumas normas adotem alguns fatores de diferenciação entre os indivíduos. Para isso, é necessário que ocorram os seguintes elementos: que a desequiparação proposta pela norma não atinja apenas um indivíduo, que as pessoas que sejam atingidas pela diferenciação sejam diferentes entre si, que haja uma pertinência lógica entre o fator diferencial adotado e, a diferenciação que dele resultar, possua uma razão lógica

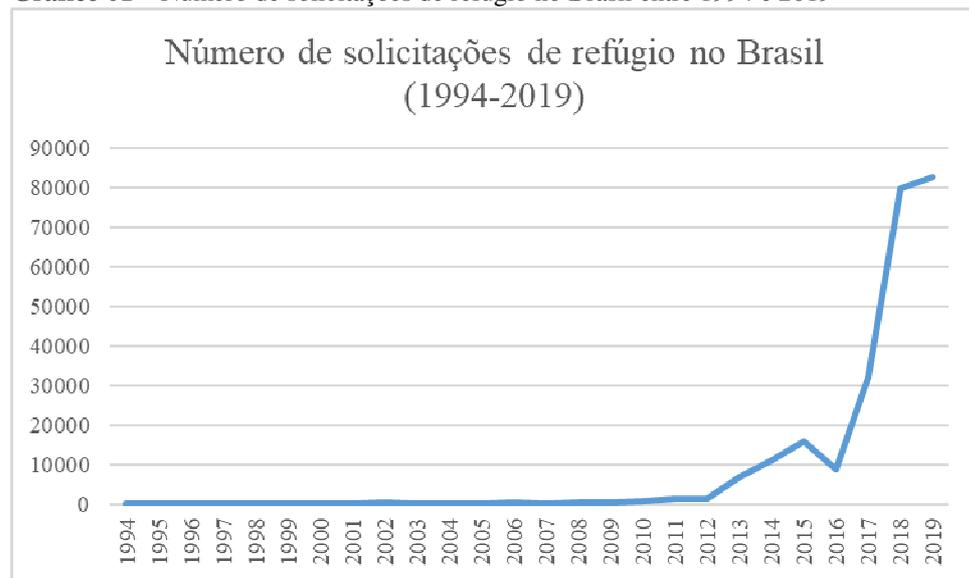
que justifique a adoção da desequiparação e, por fim, que essa pertinência lógica ocorra visando a proteção de outros interesses constitucionais.

Sob este enfoque, é notório que a Constituição Federal reconhece possíveis dificuldades que indivíduos não brasileiros possam vir a enfrentar, garantindo meios para que estas sejam superadas. Independente da nacionalidade, a Constituição protege o indivíduo da discriminação, buscando seu bem-estar e resguardando os princípios constitucionais.

No entanto, apesar de mundialmente já serem expressivos os números dos fluxos migratórios, e o Brasil já ratificar diretrizes sobre o tratamento e proteção para refugiados, em 1988, ano da Constituição Cidadã, ainda não era comum o afluxo de refugiados no território nacional. Segundo as informações divulgadas pelo ACNUR e pelo Ministério da Justiça, os números de solicitações de refúgio passaram a ser significativos no Brasil durante a última década, principalmente após o desastre ambiental no Haiti, os conflitos na Síria e a crise da Venezuela.

De acordo com a relação de dados encontrados no site do Ministério da Justiça e do relatório “Refúgio em Números” promovido pelo ACNUR, os primeiros registros de solicitações de refúgio ocorreram no ano de 1994, encontrando seu pico entre os anos de 2017 e 2018, conforme é possível enxergar no gráfico abaixo:

**Gráfico 01** – Número de solicitações de refúgio no Brasil entre 1994 e 2019



**Fonte:** Ministério da Justiça (2019)<sup>2</sup>

Dessa forma, considerando que a legislação de um país é construída a partir da demanda do seu povo e da realidade em que o país se encontra, apesar da Constituição de 1988 garantir direitos igualitários e prezar pela não discriminação, o texto constitucional não prevê expressamente as garantias específicas para os refugiados. Tal situação ocorre porque essa população não estava em foco no cenário nacional durante a constituinte, não sendo encarado, naquele momento, como necessário a inserção de direitos específicos aos refugiados nas garantias constitucionais formais.

Assim, a proteção constitucional aos refugiados acontece de forma genérica sob o império da CRFB/88, por meio das garantias contra a não discriminação e os direitos dos não

<sup>2</sup> Gráfico elaborado pela autora, com base nos dados disponibilizados pelo Ministério da Justiça através do site <http://dados.mj.gov.br/dataset/comite-nacional-para-os-refugiados>, e nos dados fornecidos pelo Relatório “Refúgio em Números”, disponibilizado pela OBMigra.

nacionais. Para a garantia formal dos seus direitos, os refugiados contam com outras normas jurídicas dentro do direito brasileiro, valendo-se de normas infraconstitucionais, de jurisprudência (nacional e internacional) e de outros mecanismos de proteção instituídos pelos organismos internacionais dos quais o Brasil faz parte, conforme discorreremos adiante.

## 2.4 A abordagem jurisprudencial acerca dos refugiados

O Brasil, como membro de organizações de Direito Internacional, reconhece suas jurisdições e possui o compromisso de fortalecer internamente os pilares dessas organizações. Aqui cita-se, principalmente, a participação do Brasil como membro-fundador da Organização dos Estados Americanos (OEA), com destaque para as normas que foram definidas durante a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) ou Pacto de San José da Costa Rica.

A Convenção institui a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), como os órgãos competentes para garantir a proteção do disposto na CADH entre os Estados-membros, através da redação do seu art. 33:

Artigo 33. São competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados Partes nesta Convenção:

- a) a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Comissão; e
- b) a Corte Interamericana de Direitos Humanos, doravante denominada a Corte.

Nesse sentido, as decisões e recomendações proferidas pela Comissão e pela Corte se tornam aplicáveis aos Estados que reconhecem a sua jurisdição. A jurisprudência da Corte IDH também reitera o entendimento de que os países que reconhecerem a validade da CADH ficam submetidos aos seus direcionamentos, fixando, ainda, o dever de os países-membros empreenderem esforços para aplicar as determinações delimitadas. Como referência, o caso *Loaysa Tamayo vs. Perú*, julgado anteriormente pela Corte citada, retrata bem o disposto:

80. Contudo, em virtude do princípio da boa-fé, foi consagrado no mesmo artigo 31.1 da Convenção de Viena que se um Estado subscreve e ratifica um tratado internacional, especialmente se tratando de direitos humanos, como é o caso da Convenção Americana, tem a obrigação de realizar seus melhores esforços para aplicar as recomendações de um órgão de proteção como a Comissão Interamericana que é, além disso, um dos órgãos principais da Organização dos Estados Americanos, que tem como função “promover a observância e defesa dos direitos humanos” no hemisfério (Carta da OEA, arts. 52 e 111). (CIDH, 1997, n. p.)

Dessa forma, ao ratificar a CADH e buscar a efetivação das recomendações, os Estados empenham-se na concretização do que foi disposto no tratado, instituindo ações em defesa dos direitos humanos.

Assim, objetivando a aplicação das diretrizes dispostas na Convenção ratificada, o Brasil busca por uma atuação consistente e alinhada do Judiciário, passando necessariamente a empregar os institutos do Direito Comunitário e do Direito Internacional em suas decisões. As jurisprudências da Corte IDH tornam-se parâmetro essencial para o direcionamento das decisões brasileiras, unificando os entendimentos e buscando atingir os fins do tratado convencionado.

Aplicando esses direcionamentos nas questões referentes aos refugiados, a jurisprudência da Corte IDH mostra-se como pilar fundamental para as decisões dentro do sistema judiciário brasileiro, auxiliando essa população vulnerável a garantir direitos mesmo que não existam previsões constitucionais positivadas, conforme dito anteriormente.

Para o embasamento jurídico de suas decisões, o Judiciário brasileiro pode se guiar por sentenças anteriores de *leading cases* decididos pela Corte. Nessas situações, a jurisprudência da Corte IDH vai definir os parâmetros para interpretação e aplicação da CADH.

A seguir, apresentam-se casos simbólicos envolvendo pessoas em situação de refúgio que foram decididos pela Corte e servem de arcabouço jurídico para fundamentação de decisões dos Estados signatários da Convenção Interamericana.

#### **2.4.1 Caso “Pessoas inominadas de nacionalidade haitiana que foram e estão sendo devolvidas ao Haiti contra sua vontade vs. Estados Unidos da América”**

O caso nº 10.675, julgado no ano de 1996, trata das pessoas haitianas que ingressaram nos Estados Unidos da América fugindo do regime ditatorial instaurado no Haiti, mas que ao chegarem nos EUA tiveram suas solicitações de refúgio ou asilo sumariamente negadas.

O golpe militar depôs o presidente regularmente eleito Jean Bertrand Aristide e logo teve início uma perseguição violenta aos haitianos que eram filiados ao partido do ex-presidente ou de certa forma apoiavam o antigo governo. Buscando melhores condições de vida, os perseguidos fugiam em embarcações precárias, pondo em risco sua integridade física, com objetivo de cruzar a fronteira com os EUA. No entanto, ao tentar realizar a solicitação de refúgio, os haitianos recebiam respostas negativas ao requerimento, em decorrência do Programa de Interdição da Imigração de Haitianos e de um acordo de mútua cooperação celebrado entre o governo dos Estados Unidos e o regime do ditador Duvalier.

Segundo os dados da Imprensa do Serviço de Imigração e Naturalização (ING), mais de 15.000 haitianos viram-se sujeitos a interdição, tendo seus pedidos de refúgio ou asilo negados e sendo repatriados involuntariamente. Ao chegarem ao país de origem, foram perseguidos, sendo alguns detidos e outros encontrados mortos. Foram ouvidos relatos de tortura durante as prisões, sob a justificativa de punição por terem tentado fugir do país.

Diante de toda a situação, realizou-se a denúncia perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, solicitando a suspensão do Programa de Interdição e a declaração de que a deportação constituía grave violação de Direitos humanos protegidos internacionalmente, além de pleitear o assessoramento jurídico devido aos solicitantes de refúgio.

A CIDH condenou os Estados Unidos, repreendendo as práticas adotadas diante das solicitações de refúgio dos haitianos, nos seguintes termos:

163. A Comissão julga que os Estados Unidos interceptaram refugiados haitianos e os repatriaram sumariamente sem proceder a um exame adequado de sua situação, nem conceder-lhes entrevista para determinar se reuniam os requisitos de "refugiado". A Comissão também crê se satisfaz a prova do critério duplo sobre o artigo XXVII (de acordo com a legislação de cada país e com os convênios internacionais) da Declaração Americana. Por conseguinte, a Comissão julga que os Estados Unidos violaram o artigo XXVII da Declaração Americana quando interceptaram e repatriaram sumariamente Jeannette Gedeon, Dukens Luma, Fito Jean e outros haitianos não identificados, bem como impediram que exercessem seu direito de procurar e receber asilo em território estrangeiro como prevê a Declaração Americana. (CIDH, 1996, n. p.)

Nesse sentido, analisando a decisão proferida pela Comissão, o caso das pessoas haitianas inominadas vs. EUA consolida o direito dos solicitantes de terem acesso ao procedimento de asilo e refúgio, com a garantia do acesso igualitário à justiça para todos que necessitarem.

Conforme demonstrado, a Comissão preceitua diretrizes a serem seguidas pelos países que estão recebendo as solicitações de refúgio, definindo de antemão a base jurisprudencial para todos os países que sejam signatários da Convenção Interamericana. A partir disso, é delimitado o embasamento jurídico necessário para que todos os Estados-membros possam

fornecer o julgamento adequado para os requerimentos de asilo ou refúgio e evitem violações aos direitos humanos.

#### 2.4.2 Caso “*Família Pacheco Tineo vs. Bolívia*”

Sentenciado no ano de 2013, o caso n° 12.474 trata da expulsão pelo governo da família Pacheco Tineo do território da Bolívia. Durante os anos de 1990, o senhor Rumaldo Pacheco e a senhora Fredesvinda Tineo estavam sendo processados pelo crime de terrorismo no Peru. Buscando a absolvição e a garantia de sua liberdade, o casal e suas filhas ingressaram irregularmente no território boliviano, solicitando o reconhecimento do *status* de refugiados.

No entanto, a solicitação de refúgio foi negada e a família foi expulsa da Bolívia, sendo compelida a retornar para o Peru. A negativa do requerimento ocorreu sem ser dada a oportunidade de qualquer assistência jurídica para a família durante o procedimento e sem a observância do devido processo legal.

No seu país de origem, os genitores conseguiram ser absolvidos dos crimes que estavam sendo acusados. No entanto, fugindo da ditadura de Alberto Fujimori, mais uma vez a família buscou refúgio em outro país, dessa vez no Chile, onde foram acolhidos e lhes foi concedido o *status* de refugiados.

Anos depois, os Pacheco Tineo voluntariamente decidiram retornar ao Peru para regularização de documentos trabalhistas e para rever a família, mas ao chegarem a sua terra natal foram surpreendidos pela informação de que os mandados de prisão decorrentes da acusação de terrorismo ainda não haviam sido anulados. Novamente solicitaram refúgio na Bolívia e mais uma vez obtiveram a resposta negativa, sumariamente e sem audiência, sob a justificativa de que haviam solicitado a repatriação voluntária anteriormente e por isso não seria concedido o refúgio.

A família foi repatriada involuntariamente ao Peru e, no retorno, o casal foi detido. O núcleo familiar dos Pacheco Tineo foi separado, havendo a normalização da situação apenas quando a família conseguiu proteção internacional e foi acolhida mais uma vez no Chile.

Frente a toda esta conjuntura, foi apresentada denúncia para a Comissão Interamericana e, após tentativas infrutíferas de conciliação, o caso foi apresentado para a Corte IDH. Na sentença, a Corte condenou as práticas que a Bolívia adotou, reconhecendo a procedência dos pedidos da acusação e reconhecendo a reiterada prática de violação dos direitos humanos no caso em questão.

Como marco regulatório, no caso Pacheco Tineo Vs. Bolívia a Corte explicitamente definiu os procedimentos mínimos que devem ser realizados durante o processo de reconhecimento da situação de refugiado. A decisão elenca como obrigação mínima dos Estados a garantia de facilidades necessárias desde a primeira fase da solicitação do refúgio, devendo incluir intérprete competente, caso necessário, bem como garantir o acesso a aconselhamento e representação jurídica. Além disso, para certificar que o requerimento seja examinado de forma objetiva, a Corte previu a necessidade de uma entrevista pessoal por autoridade competente e claramente identificada, conforme se extrai do trecho a seguir:

Para la Corte, cuando un extranjero alegue ante un Estado un riesgo en caso de devolución, las autoridades competentes de ese Estado deberán, al menos, entrevistar a la persona y realizar una evaluación previa o preliminar, a efectos de determinar si existe o no ese riesgo en caso de expulsión. Esto implica respetar las garantías mínimas referidas y, si se constata ese riesgo, no debería ser devuelto a su país de origen o donde exista el riesgo.

A Corte ainda esclarece a necessidade de decisões por parte de órgãos competentes e de todas estarem bem fundamentadas de forma expressa. E, para proteger os direitos dos requerentes que possam estar em risco, a Corte IDH fixou que o procedimento de asilo deve

respeitar a proteção dos dados dos requerentes e do pedido, além do princípio da confidencialidade.

A decisão também previu que, caso não seja reconhecido o *status* de refugiado, os solicitantes ainda possuem o direito de serem informados sobre a forma de interpor possíveis recursos, com prazo razoável para fazê-lo, de forma a reconsiderar formalmente a decisão anteriormente proferida. Fixou, por fim, que o recurso possui efeito suspensivo e que os requerentes estão autorizados a permanecerem no país até o fim da tramitação do recurso apresentado.

Resta demonstrado, assim, que por meio da decisão do Caso Pacheco Tineo Vs. Bolívia, a Corte IDH apresentou a todos os seus Estados-membros uma lista mínima das obrigações a serem adotadas pelo país que recebe a solicitação de refúgio. Assim, todos os Estados devem adequar suas práticas e unificar seus procedimentos, a fim de que sejam cumpridos tais requerimentos.

### **2.4.3 Caso “*Pessoas haitianas e dominicanas expulsas vs. República Dominicana*”**

Reconhecido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como um marco declaratório das violações de direitos de estrangeiros e descendentes de estrangeiros em outro país, especialmente por tratar da proibição de expulsão coletiva de estrangeiros, o caso “*Pessoas haitianas e dominicanas expulsas Vs. República Dominicana*” foi submetido a Corte Interamericana em decorrência da detenção e, em seguida, da expulsão do território da República Dominicana de pessoas haitianas e seus descendentes, alguns nascidos já em território dominicano, sem a observância do devido processo legal.

Foi relatado à Corte que eram tomadas decisões arbitrárias pelo governo da República Dominicana durante o processo de regularização dos haitianos, dentre essas, o impedimento do registro de seus filhos nascidos no país, além da destruição de documentos que apresentavam, sendo tais ações realizadas no intento de dificultar a concessão do refúgio aos que o solicitaram.

Ainda, foi apurado que durante as detenções não foram proporcionadas as condições básicas de vida, como fornecimento de água, de alimentos ou de assistência médica aos necessitados, tampouco houve assistência jurídica ou acompanhamento dos procedimentos de repatriação. Dessa forma, a Corte interpretou a detenção arbitrária e a expulsão sumária dos haitianos e seus descendentes como massiva violação dos direitos humanos, contrariando as garantias previstas na Convenção Interamericana, e condenando, assim, a República Dominicana pelas suas ações.

Conforme citado, o presente caso é emblemático pois consolida a proibição da expulsão coletiva dos migrantes, evitando as discriminações em relação a sua permanência regular ou irregular, sua nacionalidade, gênero ou quaisquer outros motivos, conforme demonstrado:

Como indicado acima, a Corte sustentou que para cumprir com a proibição das expulsões coletivas, um processo que possa resultar na expulsão ou deportação de um estrangeiro, deve ser individual, de modo a avaliar as circunstâncias particulares de sua situação migratória. Ademais, o referido procedimento não deve discriminar em razão de nacionalidade, cor, raça, sexo, língua, religião, opinião, política, origem social ou outro *status*, e deve observar as assinaladas garantias mínimas (pars. 356 a 358 *supra*). (CNJ, 2016, p. 133)

No caso mencionado, mais uma vez a Corte IDH oferece jurisprudência significativa para os países que reconhecem a sua jurisdição, servindo mais uma vez de arcabouço jurídico para fundamentações de decisões internas. Será através dessa participação ativa do Judiciário de cada país que a aplicação atualizada dos princípios e entendimentos internacionais poderá ser proporcionada, garantindo a aplicação igualitária dos direitos individuais.

Portanto, diante dos exemplos apresentados de jurisprudências da Corte Interamericana de Direitos Humanos, e considerando que os direitos humanos estão em constante evolução, é notória a necessidade da adequação das decisões brasileiras ao entendimento proferido pelos tribunais internacionais. A unificação das sentenças se mostra de fundamental importância para a universalização das decisões e a efetivação de uma cultura de direitos e garantias, possibilitando uma verdadeira proteção à dignidade da pessoa humana amplamente garantida na Constituição Federal brasileira.

## **2.5 O impacto social do problema dos refugiados no Brasil: um estudo de caso da recepção brasileira aos venezuelanos solicitantes de refúgio**

Conforme dito anteriormente, desde 2017 o Brasil se depara com um aumento exponencial no número de solicitações de refúgio, sendo os principais solicitantes advindos da Venezuela. Apesar de não prever a proteção dos refugiados formalmente no texto constitucional, o sistema jurídico brasileiro proporciona a defesa do direito destes através de diversos outros mecanismos, tornando o país propício para o acolhimento de estrangeiros em situação de perigo.

Os venezuelanos passaram a buscar refúgio em outros países frente ao cenário de crise enfrentado pelo seu Estado de origem, em busca de melhores condições de vida. Durante a década de 1980, com o colapso nos preços do petróleo, a Venezuela enfrentou um aumento significativo da pobreza, dos índices de violência do país e, como consequência, a instabilidade política. Em 1998, com a Revolução Bolivariana e o início do governo de Hugo Chávez, somado a instauração de uma nova Constituição, deu-se início a uma sequência de mudanças políticas, sociais e econômicas, com objetivo de ali estabelecer o regime socialista.

Nesse cenário, o governo de Hugo Chávez passou a adotar ações populistas, focadas no desenvolvimento do país. De fato, observou-se um aumento da qualidade de vida dos cidadãos venezuelanos nos primeiros anos, mas que logo começou a decair em virtude da crise econômica gerada pela queda dos preços do barril de petróleo, setor em que mais havia alocação de recursos e que era a principal fonte de renda da Venezuela.

Com a morte de Chávez em 2012 e a eleição do seu sucessor, Nicolás Maduro, as ações populistas continuaram mesmo diante do cenário de crise já evidente. Em 2014, a Venezuela oficialmente entrou em estado de recessão econômica, sofrendo uma redução drástica do PIB, inflação estratosférica, desabastecimento de produtos básicos para a população (energia elétrica, comida, remédios, água), além de intensa instabilidade política do governo.

Somado a todos os problemas sociais enfrentados, o sistema democrático do país também mergulhou na crise. O presidente Maduro, enxergando a fragilidade em que seu governo se encontrava, arbitrariamente retirou os poderes da Assembleia Nacional e as funções legislativas foram assumidas pela Suprema Corte, que fazia parte do governo. Ao perder o apoio das instituições nacionais, Maduro também decretou Estado de Emergência na tentativa de permanecer no poder, além de perseguir quem se opunha ao seu governo. Tais ações antidemocráticas levaram vários países a cortar relações diplomáticas com a Venezuela, fato este que agravou ainda mais a crise social em que o país se encontrava.

Na tentativa de controlar a situação caótica, em 2018 foram realizadas novas eleições, com nova vitória de Nicolás Maduro. A permanência deste no poder elevou ainda mais as críticas ao governo, sendo levantada a suspeita de fraude no processo eleitoral, aumentando ainda mais a desconfiança internacional. Dessa forma, mesmo com a realização de novas eleições, a situação de crise da Venezuela perdura até os dias atuais, sob a liderança do mesmo governo populista de Maduro.

Nesse contexto, durante todos esses anos o povo da Venezuela se deparou com condições precárias de sobrevivência, o que conseqüentemente provocou a migração de milhares de venezuelanos para outros países, sendo o Brasil um dos principais receptores daqueles que buscam o refúgio. Segundo os dados do Observatório das Migrações Internacionais - OBMigra (2019), mais de 65% das solicitações de refúgio recebidas no Brasil em 2019 foram de estrangeiros vindos da Venezuela.

**Tabela 01** - Número de solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado, segundo principais países de nascimento, Brasil - 2019

<b>País de nascimento</b>	<b>2019</b>
<b>Total</b>	<b>82.552</b>
Venezuela	53.713
Haiti	16.610
Cuba	3.999
China	1.486
Bangladesh	738
Angola	603
Síria	429
Colômbia	381
Senegal	363
Nigéria	331
Índia	312
Marrocos	229
Guiné Bissau	205
Líbano	196
R.D. Congo	167
Paquistão	165
Gana	155
Outros	2.470

Fonte: OBMigra, 2019

Isto posto, para garantir as diretrizes dos Tratados Internacionais de que é signatário, bem como para atender ao disposto na CFRB/88, após o aumento do fluxo migratório, o Brasil realizou uma adaptação legislativa, promulgando diversas resoluções normativas sobre procedimentos e situações envolvendo os refugiados. Além disso, a atuação do Judiciário também se mostrou ativa em defesa desses estrangeiros, sempre no propósito de garantir seus direitos fundamentais.

Do ponto de vista normativo, é evidente que a legislação brasileira dispõe de vasta matéria sobre a proteção dos direitos dos refugiados, sendo este um dos principais motivos para o alto número de solicitações deste *status*. No entanto, para efetivação do que foi positivado, é necessária a aplicação prática do que é previsto legalmente, sendo indispensável a fiscalização das ações promovidas pelo Brasil para a recepção dos solicitantes de refúgio. Por conseguinte, passaremos a analisar as ações brasileiras realizadas para o acolhimento dos refugiados venezuelanos que aqui buscam refúgio.

### ***2.5.1 A acolhida brasileira aos venezuelanos em Roraima e a sua adequação aos parâmetros internacionais***

Em razão da proximidade geográfica, o Estado brasileiro de Roraima é a principal porta de entrada para venezuelanos, sendo as ações de acolhida e assistência desenvolvidas nas cidades de Pacaraima e Boa Vista. Estas ações são desempenhadas por três atores principais, formando assim um sistema tripartite composto pelo Comitê Nacional para os

Refugiados (CONARE), pelo ACNUR e pela sociedade civil, sendo esta representada por ONGs e entidades religiosas.

Segundo Miranda (2020), o sistema tripartite para acolhida e assistência dos refugiados separa cada instituição para atuação em campos distintos, com cada membro desempenhando um papel essencial. A ação do Estado brasileiro, levada a cabo principalmente através do CONARE, se desenvolve precipuamente no campo da proteção jurídica, definindo a condição de refugiado. O ACNUR proporciona o apoio internacional e financeiro para o desenvolvimento das atividades e as ONGs realizam atividades mais abrangentes de acolhimento e integração.

No início de 2018, com a federalização da resposta ao fluxo migratório da Venezuela, o Governo Federal criou a Operação Acolhida, objetivando “receber com dignidade os migrantes e refugiados venezuelanos” (BRASIL, 2018). Todas as atividades da Operação são coordenadas pelo Governo Federal por meio da Casa Civil e envolvem os três agentes do sistema tripartite, sendo atualmente a principal ação federal para recepção e integração dos migrantes venezuelanos.

Para o desenvolvimento das ações, a Operação Acolhida se divide em três eixos: o ordenamento de fronteiras, voltado para verificação da documentação, vacinação e operações de controle do Exército brasileiro; o acolhimento dos estrangeiros, que visa proporcionar abrigo, alimentação e a atenção à saúde; e a interiorização, que proporciona o deslocamento voluntário de migrantes e refugiados venezuelanos de Roraima para outras Unidades da Federação.

O primeiro eixo, concentrado no ordenamento da fronteira, consiste em estruturas montadas nas cidades da região para a recepção, identificação, imunização, fiscalização sanitária, regularização migratória e triagem daqueles que chegam ao Brasil, além da realização de atendimentos médicos de urgência através dos Postos de Atendimento Avançado (PAA). Na atuação deste eixo, conta-se com a participação de servidores federais, militares, organizações internacionais e entidades da sociedade civil.

No entanto, no que tange as primeiras ações do Brasil ao recepcionar os migrantes venezuelanos, através dos estudos de Miranda (2020), é possível constatar que a Operação consiste em:

um bloqueio interno dentro do Brasil, diante da impossibilidade de bloquear a fronteira brasileira, para realizar um controle daqueles imigrantes venezuelanos que estavam entrando clandestinamente no Brasil e trazendo drogas, fazendo tráfico de pessoas, tráfico de armas e etc. (MIRANDA, 2020)

Diante disso, faz-se necessário tecer ressalvas à informação divulgada pelo Governo Federal de que é realizada uma acolhida completamente humanitária, pois claramente há uma violação de direitos humanos quando há menção de uma possibilidade de bloqueio de fronteiras às nações vizinhas.

Para o acolhimento, o segundo eixo da Operação Acolhida, os migrantes e refugiados venezuelanos são direcionados para dois tipos de abrigos em Roraima: os de família/solteiros/indígenas ou de gestão compartilhada entre o Ministério da Cidadania, as Forças Armadas e o ACNUR. Na organização desses, o Ministério da Cidadania e o ACNUR são responsáveis pela coordenação de acolhimento e assistência, enquanto as Forças Armadas são designadas para prestar os serviços de logística e saúde.

Como terceiro e último eixo, a Operação realiza a interiorização dos migrantes e refugiados para outros estados brasileiros, contando com o apoio do Governo Federal. Tal ação é considerada como o maior esforço para a inserção socioeconômica de refugiados no Brasil, além de ser uma estratégia para desafogar os sistemas de serviços públicos de Roraima, que possui demandas altas devido ao aumento populacional provocado pelo alto fluxo de migração. A interiorização pode acontecer em diferentes modalidades, sendo estas: a

saída de um abrigo para outro em uma das cidades de destino, a reunificação familiar, a reunião social, e a com vaga de trabalho sinalizada.

Diante do exposto, percebe-se que após a federalização da resposta ao fluxo migratório venezuelano, o Governo brasileiro passou a ser bastante atuante para promoção de ações voltadas à atenção básica dos refugiados, concretizando a imagem de bom país receptor. As ONGs e Organizações Internacionais que atuam durante o processo são fundamentais para otimizar o atendimento aos migrantes e refugiados, complementando a atuação brasileira na assistência e acolhida aos venezuelanos que aqui enxergaram uma oportunidade de vida mais digna.

Por fim, é perceptível que as ações realizadas pelo Brasil estão em conformidade com o disposto na legislação nacional, nos Tratados Internacionais ratificados e nas recomendações dos organismos internacionais. O Brasil na maior parte das vezes possui uma acolhida humanitária aos venezuelanos, proporcionando um sopro de esperança e vida nova para aqueles que tanto sofreram no seu país de origem.

### **3 METODOLOGIA**

Considerando o critério de classificação de pesquisa proposto por Antonio Carlos Gil (2002), o presente trabalho possui natureza exploratória, com objetivo principal de aprimorar os conhecimentos acerca da proteção constitucional que o Brasil oferece aos refugiados, com destaque para a atuação do governo e demais entidades no acolhimento aos venezuelanos. O principal objeto da pesquisa são as normas constitucionais brasileiras, com ênfase nas normas que tratam da proteção jurídica do estrangeiro no Brasil.

Tomando como base os procedimentos técnicos utilizados, foi delineada uma pesquisa bibliográfica e documental, desenvolvida a partir de materiais já elaborados sobre o tema, como livros, teses e artigos científicos publicados em periódicos, além da pesquisa em bases de dados oficiais de ONGs e do Governo brasileiro, todos disponíveis *online* ou fisicamente.

Por fim, associado ao tema foi realizado um Estudo de Caso da acolhida brasileira aos refugiados e migrantes vindos da Venezuela, sendo analisada a adequação da atuação do Brasil, da sociedade civil e das organizações internacionais ao disposto nas previsões constitucionais brasileiras.

### **4 CONCLUSÃO**

A partir da conceituação de “migrante” e de “refugiado”, é possível o discernir diferença entre as duas categorias de estrangeiros. Na primeira, o indivíduo deixa seu país de origem pelas mais diversas causas, voluntária ou involuntariamente. Já na segunda, o estrangeiro está fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, ou também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados. Dessa forma, é evidente que na situação de refúgio os indivíduos estão em posição de maior fragilidade, havendo necessidade de um tratamento jurídico que melhor atenda suas demandas.

No Brasil, onde há o recebimento de refugiados desde o período das Grandes Guerras Mundiais, rapidamente houve o reconhecimento da legislação internacional específica para refugiados, sendo o país signatário da Convenção de Genebra e do Protocolo de 1967. No entanto, as constituições brasileiras anteriores à CRFB/88 apenas previam os direitos dos refugiados de forma genérica, quando o faziam, sendo realizada a defesa destes a partir dos mecanismos aplicados a todos outros estrangeiros, sem considerar as especificidades de cada tipo de migração. Existem registros, ainda, que comprovam o aumento das recusas de pedidos

de asilo e refúgio durante os anos de Regime Militar, além da ocorrência de devoluções indevidas de pessoas aos países de origem. Tais atitudes eram pautadas na defesa da segurança nacional, havendo a repatriação involuntária e sem o devido processo legal.

Com o advento da Constituição de 1988, as previsões em defesa dos direitos dos refugiados ainda ocorrem de maneira superficial, com previsões aplicáveis a todos os estrangeiros. A ausência de garantias diretas aos refugiados permaneceu na Constituição, considerando que a construção da norma se dá a partir da demanda do seu povo, e no período da constituinte ainda não era comum a recepção de refugiados no território brasileiro.

Contudo, considerando que o Brasil é membro de organizações internacionais, existe o reconhecimento das jurisdições de órgãos julgadores exteriores, como é o caso da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em razão da participação brasileira na Organização dos Estados Americanos. Através da ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos, o Brasil se comprometeu a empreender esforços para seguir as diretrizes dispostas na CADH, além das recomendações e decisões proferidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e pela Corte Interamericana.

Sendo assim, estas recomendações e decisões tornam-se parâmetro para as decisões brasileiras, como ocorre nos casos “Pessoas inominadas de nacionalidade haitiana que foram e estão sendo devolvidas ao Haiti contra sua vontade vs. Estados Unidos da América”, Caso “Família Pacheco Tineo vs. Bolívia” e no caso “Pessoas haitianas e dominicanas expulsas vs. República Dominicana”, que tratam sobre os direitos dos refugiados. Em vista disso, é possível a aplicação atualizada dos princípios e direitos internacionalmente reconhecidos, havendo a unificação das sentenças e a garantia de cumprimento do que foi convencionado nos acordos internacionais.

Com o aumento acelerado nos números de solicitações de refúgio a partir do ano de 2017, em razão principalmente da crise da Venezuela, o Brasil realizou adaptações normativas infraconstitucionais, a fim de atender o disposto nos Tratados Internacionais. Ao analisar os dispositivos previstos na legislação brasileira, é notório o dever que o Estado possui de garantir direitos aos que tentam refúgio no país, devendo haver, portanto, ações que efetivem esses direitos.

Assim, para acolhida dos venezuelanos, o Brasil organizou suas ações em um sistema tripartite, composto pelo Estado brasileiro (representado principalmente através do CONARE), pelo ACNUR e pela sociedade civil, geralmente representada por ONGs ou entidades religiosas. Cada instituição possui um campo de atuação distinto, sendo o CONARE responsável pela proteção jurídica, o ACNUR pelo apoio internacional e financeiro e as ONGs pelo acolhimento e integração dos refugiados. Após a federalização da acolhida aos migrantes e refugiados da Venezuela, foi criada a Operação Acolhida, sendo sistematizada em três eixos principais: o ordenamento de fronteiras, a acolhida e a interiorização.

De maneira geral, o Brasil está adequado aos parâmetros internacionais recepcionados internamente para a acolhida aos venezuelanos, com a facilitação da entrada daqueles que buscam refúgio e a promoção de ações de acolhida e integração socioeconômica. No entanto, aqui cabe atenção para as situações em que podem ocorrer violações de direitos dos refugiados sob a justificativa de proteção à segurança nacional, havendo a recomendação de desenvolvimento de estudos mais avançados sobre a questão em trabalhos posteriores.

Portanto, apesar de ser uma questão recente, o Brasil consegue suprir as necessidades emergentes da crise dos refugiados venezuelanos. Com as ações do sistema tripartite, é possível a concretização da vontade dos que vieram ao país em busca de acolhida e recomeço, efetivando direitos essenciais para essa população tão vulnerável.

## REFERÊNCIAS

- ACNUR. **Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado**. Genebra: [s. n.], 2011. Disponível em: <[https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual\\_de\\_procedimentos\\_e\\_crit%C3%A9rios\\_para\\_a\\_determina%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_condi%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_refugiado.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_crit%C3%A9rios_para_a_determina%C3%A7%C3%A3o_da_condi%C3%A7%C3%A3o_de_refugiado.pdf)>. Acesso em: 16 nov. 2020.
- ACNUR. **Qual a diferença entre ‘refugiados’ e ‘migrantes’?**. [S. l.], 3 maio 2016. Acesso em: 16 nov. 2020.
- BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas**. Brasília: Athalaia Gráfica e Editora, 2010.
- BOLÍVIA. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Família Pacheco Tineo Vs. Estado Plurinacional da Bolívia. Decisão da Corte sobre o caso. Disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/fichas/pachecotineo.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2021.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Migração, refúgio e apátridas**. Brasília, DF: CNJ. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 19 nov. 2020.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 24 de janeiro de 1967.
- \_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946.
- \_\_\_\_\_. **Operação Acolhida**. 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/acolhida/historico/>>. Acesso em: 24 maio. 2021.
- CHADE, Jamil. Brasil expulsou mais de mil refugiados no auge da ditadura no Cone Sul. **O Estadão**, [S. l.], 03 nov. 2012. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-expulsou-mais-de-mil-refugiados-no-auge-da-ditadura-no-cone-sul,955140>>. Acesso em: 20 nov. 2020.
- Comitê Nacional para os Refugiados - Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Disponível em: <<http://dados.mj.gov.br/dataset/comite-nacional-para-os-refugiados>>. Acesso em: 16 abr. 2021.
- CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>>. Acesso em: 16 maio 2021.
- DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/qual-a-diferenca-entre-refugiados-migrantes/>>. Acesso em: 18 nov. 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Caso Pessoas inominadas de nacionalidade haitiana que foram e estão sendo devolvidas ao Haiti contra sua vontade Vs. EUA. Decisão da Comissão sobre o mérito do caso. Estados Unidos, 17 mar. 1977. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/96port/Caso10675.htm>>. Acesso em: 15 maio 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p. il.

MAHLKE, Helisane. **A Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre Refúgio e sua Repercussão sobre o Sistema de Proteção aos Refugiados no Brasil**. Disponível em: <[https://www.academia.edu/28251118/\\_A\\_Jurisprud%C3%Aancia\\_da\\_Corte\\_Interamericana\\_de\\_Direitos\\_Humanos\\_sobre\\_Ref%C3%BAgio\\_e\\_sua\\_Repercuss%C3%A3o\\_sobre\\_o\\_Sistema\\_de\\_Prote%C3%A7%C3%A3o\\_aos\\_Refugiados\\_no\\_Brasil\\_](https://www.academia.edu/28251118/_A_Jurisprud%C3%Aancia_da_Corte_Interamericana_de_Direitos_Humanos_sobre_Ref%C3%BAgio_e_sua_Repercuss%C3%A3o_sobre_o_Sistema_de_Prote%C3%A7%C3%A3o_aos_Refugiados_no_Brasil_)>. Acesso em: 10 maio 2021.

MIRANDA, Uiara Lopes. **Trajetórias venezuelanas: o processo de integração em Belo Horizonte**. 2020. 199 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração Pública, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2020.

PEREIRA, Bruna de Paula Miranda. **A resposta do Brasil à crise de refugiados venezuelana: uma análise das ações humanitárias desenvolvidas**. 2020. 98 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Fernando Pessoa, Porto, 2020.

PEREIRA, Gustavo de Lima. **Direitos humanos e migrações forçadas: introdução ao direito migratório e ao direito dos refugiados no brasil e no mundo**. Porto Alegre: Edipucrs, 2019.

PERU. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Supervisão de cumprimento de sentença. San José, 01 jul. 2011. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/interamericano/2227caso.htm>>. Acesso em: 16 maio 2021.

SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACEDO, M. Refúgio em Números, 5ª Ed. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

SILVA JUNIOR, Eraldo. Direito internacional dos refugiados no século XXI: desafios ao estado brasileiro. **Rev. Secr. Trib. Perm. Revis.**, [S.L.], v. 5, n. 10, p. 196-215, 10 out. 2017. Tribunal Permanente de Revisao do MERCOSUL. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.16890/rstpr.a5.n10.p196>>. Acesso em: 16 abr. 2021

VENEZUELA. **Maduro vence eleição na Venezuela marcada por denúncias de fraude, boicote da oposição e alta abstenção**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/maduro-e-reeleito-presidente-da-venezuela-diz-conselho-eleitoral.ghtml>>. Acesso em: 23 maio. 2021.

## AGRADECIMENTOS

À minha família, especialmente à minha mãe Andréa Kátia, por ser tão fundamental na construção da pessoa que sou, me dando força e incentivo todos os dias para encontrar o meu caminho no mundo, com a paciência de sempre entender meu tempo para isso. À minha irmã, Rafaella Felix, que mesmo não tendo tanta paciência assim, me lembra que cada pessoa é única e que nossas escolhas podem ser diferentes, mas sempre podemos contar uma com a outra.

Aos meus amigos, que se fazem presentes todos os dias mesmo com vários quilômetros de distância física, por tanto me apoiarem para chegar até aqui, ouvindo todas as lamentações em dias difíceis e sempre oferecendo um consolo. Vocês também fazem parte dos meus dias de glória, pois sem vocês as vitórias seriam um pouco menos felizes. Meu agradecimento também aos que foram presentes fisicamente, por tanto terem me acompanhado na vivência uma fase da vida memorável, com inúmeras histórias para contar. Isso nenhum bem material pode pagar e sou grata a todos que viveram essa parte comigo.

Por fim, a todos os professores que fizeram parte da minha jornada e acreditaram em mim, mesmo quando a insegurança pessoal me fazia questionar do meu potencial. Agradeço a todos aqueles que acreditam num futuro melhor para seus alunos e que nos proporcionam sempre chegar além.