

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

LUÍSA THOMÉ POLDI VELLOZO TADDEI

**A CRISE NA VENEZUELA E A INTEGRAÇÃO DO REFUGIADO NO BRASIL:
O PAPEL DO ESTADO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

**VITÓRIA
2024**

LUÍSA THOMÉ POLDI VELLOZO TADDEI

**A CRISE NA VENEZUELA E A INTEGRAÇÃO DO REFUGIADO NO BRASIL:
O PAPEL DO ESTADO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito parcial para aprovação na disciplina Projeto de Conclusão de Curso.

Orientador: Profº Pós-Doutor Nelson Camatta Moreira

VITÓRIA

2024

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pela orientação, direcionamento e sustento até este momento.

Ao meu orientador que me acompanhou durante todo o período de elaboração da monografia. Agradeço pela disposição e pelo auxílio prestado.

Aos meus pais, que estiveram presentes nos momentos mais importantes desta caminhada durante o curso de graduação, sempre me apoiando.

Aos meus avós, que sempre foram grandes incentivadores dos meus estudos.

À FDV por prestar todos os recursos necessários à elaboração deste TCC.

RESUMO

A monografia aborda a questão humanitária do acolhimento a refugiados e a integração destes no Brasil, especialmente no âmbito jurídico, a partir de um viés constitucional. O aumento expressivo do número de refugiados que buscam abrigo em território nacional se deve à crise humanitária da Venezuela acentuada na última década em vista do governo de Hugo Chávez e seu sucessor Nicolás Maduro. Diante da chegada de uma porcentagem significativa de estrangeiros, o Brasil dispõe de leis, bem como decretos que procuram atender às suas necessidades, especialmente no que concerne à garantia e efetivação dos direitos fundamentais previstos pela Constituição. Ao fim, transporta-se o tema para o caso concreto a partir da análise da decisão do STF que negou o pedido de fechamento das fronteiras entre Brasil-Venezuela em Ação Originária Cível de nº 3121.

Palavras-chave: refugiados; direitos fundamentais; integração; Venezuela; crise; direitos humanos; Constituição; Estado.

ABSTRACT

The monograph addresses the humanitarian issue of welcoming refugees and their integration in Brazil, especially in the legal sphere, from a constitutional perspective. The significant increase in the number of refugees seeking shelter in national territory is due to the humanitarian crisis in Venezuela that has been accentuated in the last decade due to the government of Hugo Chávez and his successor Nicolás Maduro. Dealing with the arrival of a significant percentage of foreigners, Brazil has laws and decrees that seek to meet their needs, especially in regard to guaranteeing and enforcing fundamental rights provided by the Constitution. In the end, the topic is discussed in a specific case based on the analysis of the Brazilian Superior Court (STF) decision that denied the request to close borders between Brazil and Venezuela in ACO number 3.121.

Keywords: refugees; fundamental rights; integration; Venezuela; crisis; human rights; Constitution; State.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 A CRISE HUMANITÁRIA E O PAPEL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL NA AMÉRICA LATINA	9
1.1 A CRISE HUMANITÁRIA DA VENEZUELA E O AUMENTO DE REFUGIADOS NO BRASIL DESDE A ÚLTIMA DÉCADA	11
2 A INTEGRAÇÃO DOS REFUGIADOS NO BRASIL E O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988..	14
2.1 O PIONEIRISMO DO BRASIL AO ASSINAR A CONVENÇÃO DA ONU DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS.....	18
2.2 O STATUS DO BRASIL COMO PAÍS ACOLHEDOR PARA O ESTRANGEIRO, APÓS 27 ANOS DA CRIAÇÃO DO ESTATUTO DO REFUGIADO (LEI 9.474/97)...	20
2.3 OS REFUGIADOS DIANTE DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO DE 2017 - LEI 13.445/2017.....	22
3 A REJEIÇÃO DO PEDIDO DE FECHAMENTO DA FRONTEIRA ENTRE BRASIL E VENEZUELA PELO STF, EM VISTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS - ACO 3121 RR 0069076-95.2018.1.00.0000	25
CONCLUSÃO.....	30
REFERÊNCIAS.....	32

INTRODUÇÃO

Como fenômeno universal, capaz de transformar a realidade de um corpo populacional, as crises humanitárias vêm destruindo por completo a sociedade. Talvez não seja tarefa fácil pensar que um único acontecimento seja capaz de unir, na mesma condição vulnerável, (ou melhor, miserável), grupos de diversas realidades e classes sociais, ou talvez basta que se volte o olhar para as fronteiras do Brasil para compreender a dimensão dessas situações.

Por motivações políticas, sociais ou religiosas, a rotina de trabalho, lazer e tempo com família do cidadão comum entra no estado de um “eterno hiatus” para que possam buscar a sobrevivência.

Em outras palavras, o que acontece com cada uma dessas pessoas é a perda de identidade, que é o que individualiza e distingue um sujeito dos demais. Nesse sentido, se um enorme grupo de pessoas passa a viver sob as mesmas condições degradantes de constante medo, angústia, somado à falta de suprimentos básicos, pode-se dizer que muito pouco os distingue.

Ocorre que uma massa populacional é forçada a perder as suas práticas individuais, afazeres e objetivos pessoais para que alcancem os mesmos objetivos: a sobrevivência e a liberdade. A partir deste momento, o que resta é apenas o ser humano como ser humano, nu e exposto.

Assim, como exemplo de uma dessas comunidades que busca por refúgio e acolhimento no Brasil, estão os venezuelanos, que, especialmente na última década, têm movimentado os noticiários. Não é de se espantar que em um país onde 96,2 % da população vive na pobreza e 79,3% em situação extrema, as pessoas procurem por alternativas como a fuga para nações vizinhas. (CNN Brasil, 2021)

Pelo exposto, questiona-se qual o papel do Direito brasileiro na integração do refugiado ao país, especialmente para a efetivação dos direitos mais básicos e fundamentais. Seria possível tornar essas pessoas pertencentes, isto é, integradas a

um novo território ou estariam elas fadadas a um futuro de eterna estranheza ao povo e às políticas nacionais?

Diante desse impasse, esta monografia abordará a questão dos refugiados, mais especificamente dos que deixaram a Venezuela em meio à crise humanitária e chegaram ao Brasil em busca de abrigo e recursos básicos. Para tanto, será utilizado o método fenomenológico, buscando compreender o fenômeno da migração para o Brasil por meio de leis, decretos e da ACO 3.121, todos a partir de uma análise constitucional.

Em primeiro lugar, analisa-se de que forma o Brasil contribui para a integração do refugiado a partir do momento em que este chega ao território nacional. Como exemplo concreto, discute-se qual o papel da República Federativa do Brasil para efetivar a integração do refugiado venezuelano em meio ao povo brasileiro e às suas políticas locais, tendo em vista o passado recente de precariedade de recursos e da péssima qualidade de vida na Venezuela.

Trata-se, portanto, de uma análise que permeia o aspecto jurídico. Apresenta-se o conceito de refugiado, de acordo com documentos oficiais nacionais, bem como a partir de pessoas que já estiveram nesta situação. Então, discute-se a relação entre esse indivíduo diante do Estado e vice-versa, e de que maneira o conceito de soberania surge diante do tema.

Em seguida, aborda-se a questão dos refugiados diante da Carta Constitucional. A partir de sua evolução, muitos direitos e garantias se estenderam para além do cidadão brasileiro, permitindo que estrangeiros, especialmente aqueles em situação de refúgio, possam também usufruir da proteção estatal. Nesse mesmo contexto de integração, menciona-se a importância da globalização como fenômeno capaz de reduzir preconceitos e promover conhecimento acerca das necessidades que esses grupos apresentam.

Instrumentos normativos como o Estatuto do Refugiado (Lei 9.474/97) e a nova Lei da Migração (Lei 13.445/2017) foram essenciais para a restauração da dignidade desses indivíduos, assim como as decisões proferidas pelas Cortes Superiores no

Brasil. É importante que estas estejam em harmonia com os aspectos constitucionais, uma vez que servem de parâmetro para tantos outros julgamentos. Por meio disso, é possível efetivar a integração do refugiado, respeitando a sua história e atendendo às suas necessidades mais urgentes.

1 A CRISE HUMANITÁRIA E O PAPEL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL NA AMÉRICA LATINA

Como define Hannah Arendt em sua obra “Nós, os Refugiados”, “agora ‘refugiados’ são aqueles de nós que chegaram à infelicidade de chegar a um novo país sem meios e tiveram que ser ajudados por comitês de refugiados.” (ARENDR, 1943). É o conceito de refugiado por uma refugiada. A escolha das palavras da filósofa alemã revela uma imensa carga emocional de quem vivenciou o tema, pois não se trata somente da busca por um abrigo, mas, de forma ampla, trata-se da busca por aquilo que garanta a sobrevivência das pessoas. Isso, pois, segundo o relato do refugiado sírio Rama “a guerra não destrói apenas sua casa, destrói tudo” (ACNUR, 2019).

Por outro lado, tomando o ponto de vista do Direito e do Estado como agente político, o conceito de refugiado também nasce da sua relação com a instituição estatal. Vinculam-se os dois sujeitos por meio da relação de soberania exercida pela Instituição sobre o indivíduo. O comportamento do Estado de proteger, cuidar e integrar os refugiados ao meio social, suprimindo as suas necessidades básicas de forma distinta da população brasileira é o que os torna refugiados (MOREIRA, J. 2014).

“De um lado, a existência do sistema estatal, assentada na soberania, é o que torna inteligível a categoria dos refugiados. De outro, a prática de proteger, solucionar, incluir e excluir os refugiados é o que contribui para reafirmar a soberania e o sistema estatal, reproduzindo essa relação.” (MOREIRA, J. 2014)

Nesse mesmo sentido, entende Nelson Camatta Moreira que na modernidade, os direitos fundamentais estão intrinsecamente relacionados com a atuação do Estado, de forma negativa (absenteísta) ou positiva (promovedora). (MOREIRA, N. 2007, p. 175)

Sendo assim, em linhas gerais, pode-se dizer que a solicitação de refúgio é, além de um pedido para acessar direitos básicos, um pedido para que essa pessoa possa integrar o sistema político-social de uma nação. Afinal, um brasileiro só pode se

afirmar como tal porque possui cidadania - vínculo jurídico que o submete ao Estado, do qual surgem direitos e deveres.

Partindo para uma análise mais específica dessa relação, como a República Federativa do Brasil atua diante desses refugiados? Para responder essa pergunta, é importante buscar na Carta Constitucional o dispositivo que rege o Brasil no âmbito internacional.

Em seu artigo 4º, o inciso II apresenta o princípio da prevalência dos direitos humanos que é fundado no princípio da dignidade da pessoa humana, pilar estatal, conforme art. 1º, III da Constituição. Além disso, o inciso X do art. 4º prevê a concessão de asilo político, que desde o desenvolvimento das embaixadas, afastou-se do caráter religioso e passou a ter caráter diplomático. (BRASIL, 1988).

Já na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), o asilo é previsto em seu art. 14 garantindo-o a todo e qualquer ser humano que seja vítima de perseguição, com a única ressalva para casos em que o motivo da perseguição seja por conta de crimes ao direito comum ou que violem os princípios e objetivos das Nações Unidas. (ONU - Organização das Nações Unidas, 1948)

Outrossim, pode-se dizer que a compreensão do conceito de asilo político, também conhecido como diplomático, se dá por parte de qualquer Estado para com indivíduos de qualquer outra nação que sejam vítimas de perseguição. Normalmente, acontecem por motivos de discordância na manifestação de pensamento, de cunho político ou não ou por crimes que não são considerados delitos no direito penal comum. (MOTTA, 2021, p. 209)

Ainda, o parágrafo único do art. 4º aponta que o Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural das nações e do povo latinoamericano. Destaca-se que não se trata do continente americano por inteiro, mas apenas dos países latino-americanos. (MOTTA, 2021, p. 209)

Barreto, ex-presidente do Comitê Nacional para os Refugiados, recorda ainda que a figura do asilo diplomático é característica da América Latina, pois, nesta região do

planeta, surgem originariamente instrumentos como o Tratado de Direito Penal Internacional de Montevideu. Outras convenções pelas Américas recorreram a esse instituto, como a de Havana e Caracas.

Já o resto do mundo, a exemplo da Europa, não reconhece a figura do asilo político como parte do Direito, mas apenas como necessidade esporádica. O instituto, então, destaca-se na região latina, possivelmente por conta da grande instabilidade política da região, o que ocasiona a intitulação de muitos indivíduos como refugiados. (BARRETO, 2006)

Entretanto, apesar das semelhanças com a ideia de refúgio, o conceito de asilo diplomático se afasta deste último por nascer da figura estatal, dependendo exclusivamente de decisões políticas do Estado para abrigar os estrangeiros. Isso significa que a concessão de asilo está subordinada ao poder discricionário do representante de Estado, podendo decidir de forma favorável ou não ao acolhimento desses indivíduos (MOTTA, 2021, p. 209). É, portanto, uma forma de evidenciar a soberania do estado diante do tema.

Por outro lado, o conceito de refúgio surge por meio de um organismo internacional, distanciando-se de questões políticas e aproximando-se do caráter humanitário e social (BARRETO, 2006). Mais à frente, esse conceito será abordado de maneira mais aprofundada junto à figura do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR.

1.1 A CRISE HUMANITÁRIA NA VENEZUELA E O AUMENTO DE REFUGIADOS NO BRASIL DESDE A ÚLTIMA DÉCADA

Assim, falando em crise humanitária, a Venezuela revela-se como um dos cenários mais intrigantes atualmente no mundo e na América Latina. De acordo com uma reportagem do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime - UNODC Brasil, entre os anos de 2015 e 2017, o fluxo de migrantes venezuelanos no país cresceu em 922% (UNODC, 2021). Notícias como essa vinham tomando os jornais,

especialmente no final da última década, o que abre espaço para discussão e aprofundamento sobre o assunto.

Primeiramente, devemos entender o que vem acontecendo na Venezuela para que o impacto no Brasil tenha chegado a números extraordinários.

O que acontece no país vizinho é uma crise humanitária que teve início a partir de conflitos entre o povo e o governo em relação a questões de cunho político, econômico e social, assim como embates internos do próprio governo, como a crise de legitimidade política que será mencionada posteriormente. Dessa forma, a crise se estendeu ao longo dos anos, acentuando-se em 2013, quando o então presidente da República Bolivariana da Venezuela, Hugo Chávez, morre.

Como consequência, o país sofre com a imigração em massa, a fome, o desemprego e fatores que ultrapassam as necessidades fisiológicas, como o déficit na educação.

Mas, até que se chegue a este ponto, vale mencionar alguns acontecimentos anteriores.

Acontece que durante a década de 90, o país apresentava uma tendência de liberalização da economia, influenciada pelos Estados Unidos, potência que desde o final da Guerra Fria ascendia como protagonista mundial. Contudo, diante dessa tendência, surgiu grande insatisfação com o fenômeno do neoliberalismo, o que permitiu que grupos de oposição ganhassem destaque, como o Movimento Bolivariano Revolucionário, liderado por Chávez. Este foi preso em 1992 por uma tentativa de golpe frustrada, no entanto, 2 anos depois foi solto, o que precederia a sua presidência. (BBC News Brasil, 2023) (MARIM; OBREGÓN, 2020, p.7)

Nesse plano, um grande contribuinte para a instabilidade da região foi a política populista, fenômeno que ganhou força na década de 30. Basicamente, consiste em ganhar a confiança das massas, de classe média e baixa, a partir da criação de um vínculo emocional entre o povo e o líder político. (MARIM; OBREGÓN, 2020, p.5)

Assim, para que essa relação seja construída, o candidato/governante promete reformas de cunho social/popular que necessitam de alto gasto público e tempo. Em decorrência disso, no final de seu mandato, o país se vê diante de um enorme desequilíbrio econômico. Por esta razão, o populismo pode ser caracterizado como uma herança negativa para a economia do país.(MARIM; OBREGÓN, 2020, p. 5)

E foi exatamente essa linha que o governo de Chávez seguiu. No ano de 1998, quando foi eleito presidente da Venezuela, iniciou mudanças na rede pública de saúde, garantindo uma redução significativa da pobreza. Acontece que o governo seguinte, liderado por Nicolás Maduro, se deparou com uma grave recessão na economia do país (MARIM; OBREGÓN, 2020, p.5). Como mostram os dados do G1, o PIB da Venezuela de 2013 a 2017 caiu em 37%. (G1, 2018)

Mas o que de fato aconteceu durante a Era Chavista? Notadamente, a política anti-imperialista adotada por Chávez, típica de um governo populista, não foi uma boa estratégia. Por conta disto, os Estados Unidos impuseram diversos embargos econômicos para a Venezuela, o que foi também um fator contribuinte para o colapso da economia (MARIM; OBREGÓN, 2020, p. 9). Pode-se dizer, ainda, que os baixíssimos preços dos barris de petróleo, a maior riqueza do país (BBC, 2023), tornaram-se símbolo do fracasso econômico venezuelano no século XXI. Assim, em 2013, no governo sucessor de Chávez, Maduro liderava já com um cenário de depressão econômica.

Ademais, avançando um pouco mais na linha do tempo, em 2018, ano de novas eleições, Maduro foi eleito novamente presidente, apesar das diversas denúncias de fraude, tentativas de boicote da oposição e de uma abstenção de 54% dos votos nas eleições presidenciais. Por estas razões, a sua vitória despertou uma enorme desconfiança internacional diante das acusações de ilegitimidade das eleições. (G1, 2018)

Sendo assim, aproveitando-se do cenário conturbado, o líder de oposição Juan Guaidó se autodeclarou presidente do país, recebendo apoio e inclusive reconhecimento dos Estados Unidos, da União Europeia e também de nações latinoamericanas. Até mesmo o Brasil, em 2019, reconheceu a presidência de

Guaidó, embora o atual governo tenha mudado de posição. Ou seja, a Venezuela passou a sofrer também com uma crise de legitimidade, o que causou extrema polarização política não só para o seu povo mas também para o cenário global. (BBC, 2023)

Como resultado de todos esses fatores, especialmente em vista da má articulação do governo no combate à regressão econômica, foi possível obter dados como 6,5 milhões de venezuelanos que passam fome, o equivalente a 22,9%, a partir do Panorama Regional de Segurança Alimentar e Nutricional da América Latina 2022. Isso fez com que a Venezuela se destacasse no quesito subalimentação na América do Sul. (GAZETA DO POVO, 2023)

Assim, a extrema necessidade de recursos básicos, como o alimento, foi crucial para que essas pessoas optassem por deixar suas casas em seu país de origem e buscar por outro que lhes pudesse ofertar o mínimo necessário para a sobrevivência. Além disso, a proximidade geográfica do Brasil com a Venezuela, bem como a sua posição no topo do ranking econômico na América Latina (ESTADÃO, 2024) são fatores atrativos para esses grupos migrantes.

Pelo exposto, é possível entender porque o Brasil vem lidando com um momento recorde da chegada de refugiados venezuelanos por suas fronteiras. A proximidade territorial permite que o país ocupe a quarta posição no ranking de acolhimento dessas pessoas, atrás somente da Colômbia, Peru e Estados Unidos, nesta ordem. Em dezembro de 2023, 510 mil pessoas de origem venezuelana chegavam ao país. Esses dados ainda contribuíram para que os venezuelanos chegassem ao primeiro lugar em população de imigrantes em território brasileiro. (GLOBO, 2023)

2 A INTEGRAÇÃO DOS REFUGIADOS NO BRASIL E O ACESSO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO DE 88

Como uma das constituições mais avançadas do mundo em relação à matéria, a Carta Magna de 1988 é responsável por estabelecer um Estado Democrático de Direito, por meio da consolidação dos direitos e das garantias fundamentais, o que

ocasionou a centralização da figura do cidadão. (PIOVESAN, 2013, p. 88). Em outras palavras, pode-se dizer que o texto constitucional de 88 consolidou-se como símbolo da democracia no país, após e em contraste com o período repressivo da ditadura no cenário brasileiro (PIOVESAN, 2013, p. 84).

Assim, diante do desgaste da população em relação aos últimos governos, e influenciados pelos ideais liberais políticos do antigo autoritarismo, a redação de 88 torna o cidadão protagonista por meio de um rol amplo de direitos e garantias, o que limita o poder estatal, impedindo-o de intervir inadequadamente na esfera individual do homem. (PIOVESAN, 2013, p. 84). É, portanto, um texto que busca eliminar quaisquer brechas que permitam o abuso de poder por parte do Estado.

Nas palavras de Piovesan, “a Carta de 1988 institucionaliza a instauração de um regime político democrático no Brasil” (PIOVESAN, 2013, p. 86), colocando em evidência os direitos humanos, como nunca antes visto na história nacional. Um dos seus desdobramentos pode ser visto na equiparação do estrangeiro ao cidadão brasileiro, em seu art. 5º, ainda no caput, como foi abordado no tópico 1.3. Assim, nota-se que não somente o rol dos direitos e garantias foi ampliado, mas também o rol de quem deles se beneficiam. (BRASIL, 1988)

Dessa forma, seja o estrangeiro um refugiado que encontrou abrigo no Brasil ou um simples imigrante que veio construir sua história em um novo território, a busca pela integração por parte do Estado que o acolhe pode ser entendida como reflexo de dois pontos principais ao longo da história: a luta pela igualdade entre os seres humanos e a globalização.

Primeiramente, será tratada a questão da igualdade e da sua importância para a construção de um Estado Democrático de Direito, que pode ser entendido também sob a ótica de um Estado Constitucional, ou seja, uma formação político-social submetida aos valores e aos ditames da Constituição. Esse modelo se diferencia dos outros dois modelos de estado moderno (Estado estamental - ou da monarquia limitada - e Estado absolutista) por ter como guia e limite a Carta Magna. (RANIERI, 2023).

Adotado pelo Brasil desde 1824, quando finalmente aderiu ao sistema republicano, preservam-se as suas premissas fundamentais, as quais são: a liberdade, a igualdade e a solidariedade. Além disso, uma de suas principais características é o poder e o governo serem regulados pelo Direito, com respeito à pessoa humana e seus direitos. (RANIERI, 2023)

No entanto, ao recorrer à história, percebe-se que em certo momento, mais especificamente na Constituição Imperial de 1824, o Brasil tratava com distinção os estrangeiros dos cidadãos brasileiros (DOLINGER, TIBURCIO, 2018, p.181). A exemplo disso, o título 8º da referida constituição estabelece garantias exclusivas aos cidadãos brasileiros, como a inviolabilidade dos direitos civis e políticos, com base na liberdade, na segurança individual e na propriedade (art. 179). (BRASIL, 1824).

Em uma nota emitida em 12 de dezembro de 1846, o governo imperial dizia:

“na falta ou terminação dos tratados os suditos estrangeiros no Brazil continuarão a gozar provisoriamente dos mesmos favores concedidos ao comercio e aos suditos dos outros Estados pela leis do Imperio em geral e pelos principios do Direito das gentes, havendo no mesmo sentido declaração da parte do outro Estado.” (OCTAVIO, 1909, p. 139)

O país, então, adotava o regime da reciprocidade para o tratamento dos estrangeiros (DOLINGER, TIBURCIO, 2018, p.181), o que revela uma relação de interesse do Estado para com outro Estado e, conseqüentemente, a dificuldade de enxergar o estrangeiro como ser digno de direitos básicos tal qual os brasileiros. Essa situação pode ser interpretada como uma forma de retirar a condição de humanidade daquele que é diferente, levando ainda para discussões sobre inferioridade e/ou superioridade de um povo sobre os demais.

Entretanto, esse desacerto foi corrigido nas Cartas Magnas seguintes, equiparando a garantia dos direitos à liberdade, à segurança individual e à propriedade aos estrangeiros (DOLINGER, TIBURCIO, 2018, p.181). No cenário atual, a Constituição de 1988 prevê essas garantias aos estrangeiros em seus artigos 1º, III e 5º.

Ou seja, existe uma controvérsia entre a teoria e a prática quando se fala em “igualdade”. Enquanto a partir do período republicano observava-se a adoção de um Estado Democrático, “para todos”, por outro lado, havia documentos oficiais do governo que, expressamente, proclamavam a distinção de tratamento entre principalmente no que tange à igualdade, se deu em larga escala de tempo, encontrando-se ainda no início do processo de evolução há exatos 200 anos. cidadãos brasileiros e estrangeiros. Isso significa que a evolução do país,

Mais a fundo, o entendimento sobre a igualdade, até mesmo para pessoas originárias de diferentes países, foi reforçado com a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) pela Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 10 de dezembro de 1948, em Paris. No mesmo ano, o Brasil tornou-se signatário. (ONU, 1948)

Mais precisamente, os artigos 2º e 7º da DUDH estabelecem o tratamento igualitário para os estrangeiros.

“Artigo 2º Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, **sem distinção alguma**, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de **origem nacional ou social**, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. Além disso, **não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa**, seja esse país ou território independente, sob tutela, autônomo ou sujeito a alguma limitação de soberania.” *[grifos meus]*

“Artigo 7º Todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual protecção da lei. Todos têm direito a protecção igual contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.” (ONU, 1948)

Superada a análise da igualdade a partir de fontes constitucionais como elemento fundamental para a integração do refugiado ao Brasil, será abordado um aspecto de cunho social acerca do tema.

Ao mesmo tempo em que obteve-se uma evolução político-jurídica, já que o Estado vem efetivando sua característica constitucional, observa-se também um “amadurecimento” social no século XXI. Por esta razão, elenca-se a globalização

como um segundo ponto que contribui para a integração do estrangeiro ao território nacional, em vista do intenso movimento migratório que veio ganhando força, especialmente a partir deste século.

Ou seja, é comum que muitos brasileiros estejam em contato com estrangeiros, seja pelas redes sociais ou pessoalmente, o que de certa forma nos “obriga” a conviver com o diferente. Se para o sociólogo Ianni, na primeira metade dos anos 90 o mundo já era “como uma sociedade global”, o mundo atual foi capaz de potencializar esse conceito. (IANNI, 1994, p. 147)

Para esclarecer, a globalização consiste em um fenômeno de integração mundial, que se dá através do fluxo de pessoas, mercadorias e da comunicação ao redor do mundo. Dessa forma, o contato com diferentes povos, ainda que indiretamente, através da compra de um produto produzido em território estrangeiro, por exemplo, nos permite conhecer um pouco além da nossa cultura e mais do que há para além das fronteiras.

Um exemplo que intensifica o contato com o estrangeiro é a criação do MERCOSUL - Mercado Comum do Sul - que, inspirado no modelo da União Europeia, incentiva a integração entre os países vizinhos, não só no âmbito estatal, mas também social, com o fluxo populacional. Com o objetivo principal sendo de cunho econômico, possui também reflexos sociais. (MERCOSUR, 2024)

Em dados concretos, o Brasil registrou apenas em 2020 92.544 de imigrantes registrados e 26.577 de refugiados reconhecidos, segundo informações da OBMigra - Observatório das Migrações Internacionais. (SILVA; CAVALCANTI; OLIVEIRA; COSTA; MACEDO, 2021).

A partir desse fenômeno, as barreiras da língua e da cultura são facilmente rompidas, pois a informação através das redes sociais é amplamente divulgada. Assim, aprender um novo idioma, por exemplo, requer menos esforços do que nos tempos antigos, uma vez que existem no mercado diversos aplicativos e sites preparados para ensinar e/ou traduzir uma informação (como o Google Tradutor e o aplicativo Duolingo). Essa é uma das formas observadas nos dias atuais que facilita

a integração do estrangeiro no país que o abriga e contribui para a minimização de preconceitos.

2.1 O PIONEIRISMO DO BRASIL AO ASSINAR A CONVENÇÃO DA ONU DE 1951 RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS

Percebe-se que o Estado brasileiro vem avançando ao longo dos anos para a construção de um ambiente cada vez mais acolhedor para os que buscam refúgio. Como prova disso, no ano de 1960, dando um grande passo adiante na história, o Brasil foi pioneiro em assinar a Convenção relativa ao estatuto dos Refugiados de 1951 em relação ao Cone Sul, região que engloba a Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai.

Dentre a importância do referido documento no âmbito internacional, destaca-se que foi “o mais abrangente quanto aos seus signatários.” (SQUEFF, p. 217). Além disso, é chamado por Tatiana Squeff, Doutora em Direito Internacional, de “expoente da humanização do Direito Internacional que se iniciara em 1945 especialmente com a Carta da ONU”, visto que trouxe a referência do Direito Internacional para a pessoa humana, prezando pela sua proteção e dignidade. (SQUEFF, p. 221)

Em um contexto de pós 2ª Guerra Mundial, a Convenção surge como uma tentativa de minimizar os danos decorrentes do conflito no âmbito humanitário, especificamente no continente europeu. Logo em seu artigo 1º, a Convenção de 51 traz uma definição ampla do conceito de refugiado, com objetivo de abranger o maior número de pessoas possível, bem como aborda os requisitos para essa condição jurídica, como eventos que ocorreram antes do dia 1º de janeiro de 1951 (ACNUR, 1951):

“Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

A. Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

1) Que foi considerada refugiada nos termos dos Ajustes de 12 de maio de 1926 e de 30 de junho de 1928, ou das Convenções de 28 de outubro de 1933 e de 10 de fevereiro de 1938 e do Protocolo de

14 de setembro de 1939, ou ainda da Constituição da Organização Internacional dos Refugiados;

[...]

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e 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.” (ACNUR, 1951)

Nessa perspectiva, o estatuto se preocupou em atribuir ao refugiado significado de forma precisa, como forma de atribuir identidade ao indivíduo em situação de tamanha vulnerabilidade, ainda que de forma restrita. Ou seja, pode-se reconhecer que esta foi mais uma das maneiras que colaboraram com a integração do refugiado ao Brasil.

2.2 O STATUS DO BRASIL COMO PAÍS ACOLHEDOR PARA O ESTRANGEIRO APÓS 27 ANOS DA CRIAÇÃO DO ESTATUTO DO REFUGIADO

Como marco na história mundial, em 1951, acontecia a Convenção da Nações Unidas, que formalizou os direitos e os deveres do Estado-nação para com os refugiados no Estatuto dos Refugiados e que teve o Brasil como primeiro país signatário do Cone Sul (ACNUR, SD). Daí vem também a sua fama de país acolhedor. Algum tempo depois, no ano de 1997, adveio a Lei 9.474, estabelecendo mecanismos de implementação do estatuto e providências.

“O estatuto de refugiado constitui uma condição jurídica, em tese, provisória. Os refugiados fugiram de seus países em função de eventos políticos (como guerras civis, regimes repressivos, entre outras situações de instabilidade política e violações de direitos humanos) e, uma vez findados, os cidadãos deveriam ser repatriados. Contudo, muitas vezes, esses fatores se arrastam por anos ou décadas, enquanto os refugiados buscam meios e estratégias para restabelecer suas vidas, (re)construindo relações sociais e laços afetivos, constituindo, por vezes, famílias nos países de destino. Esses fatores dificultam o regresso dos refugiados à sua terra natal e acarretam implicações em meio às comunidades e aos países acolhedores.” (MOREIRA, J. 2014)

Em 2010, a lei brasileira foi considerada pela ONU como uma das mais modernas, abrangentes e generosas do mundo, considerando o Estatuto do Refugiado, logo após a sua edição em 1997. Vale lembrar que esta lei foi redigida em conjunto com a ACNUR e com a sociedade civil, o que reforça o seu caráter humanitário e acolhedor. (BARRETO, 2010, p. 19)

Mais a fundo, observa-se que não somente o próprio povo brasileiro é diverso, mas também os que aqui são acolhidos. Dessa forma, um país multiétnico e diverso como o Brasil abre portas mais uma vez para a diversidade cultural, contribuindo para o título mencionado.

Entretanto, a quantidade de solicitantes de refúgio, bem como a origem dessas pessoas mudou significativamente nos últimos anos. Até o ano de 2019, a ACNUR contava com cerca de 10 mil refugiados reconhecidos e mais de 80 mil solicitações de reconhecimento em trânsito. Em relação à origem, contava-se com 80 países diferentes, sendo a maioria do Oriente Médio, como a Síria e a Palestina, e do continente africano, como a República Democrática do Congo (SANTANA, 2018).

O Brasil é reconhecido como país seguro para refugiados, abriga a maior população de refugiados da América do Sul, vinda de 80 diferentes países. São 10.145 pessoas reconhecidas como refugiadas e 86.007 solicitações de reconhecimento em trânsito. Concentram-se em grandes centros urbanos. Mulheres constituem 34% dessa população. A maioria vem da Síria (39%), República Democrática do Congo (13%), Colômbia (4%), Palestina (4%), Paquistão (3%), Mali (2%), Iraque (1%), Angola (1%), República da Guiné (1%), Afeganistão (1%), Camarões (1%) e outros (30%). (SANTANA, 2018)

Acontece que a região da Síria vem lidando com um conflito civil armado desde o ano 2011, por questões políticas, dentro do contexto da Primavera Árabe. Já a região da Palestina sofre com disputas mais complexas, visto que perduram desde a primeira metade do século passado, por uma mistura de motivos religiosos, políticos e culturais.

Partindo para o contexto do continente africano, a República Democrática do Congo sofria exponencialmente com a violência. Casos de estupro e assassinatos levaram à classificação de emergência do país pela ACNUR ao nível 3, o mais alto.

Contudo, dados mais recentes da ACNUR mostram que, somente em 2022, foram registradas mais de 50 mil solicitações de refugiados, oriundos de 139 diferentes países, o que demonstra o aumento significativo da busca por refúgio no Brasil. Desta vez, mais da metade das solicitações veio da Venezuela, que atualmente conta com um cenário político e econômico colapsado. (ACNUR, SD)

De acordo com dados divulgados na última edição do relatório “Refúgio em Números”, apenas em 2022, no Brasil, foram feitas 50.355 solicitações da condição de refugiado, provenientes de 139 países. As principais nacionalidades solicitantes em 2022 foram venezuelanas (67%), cubanas (10,9%) e angolanas (6,8%). (ACNUR, SD)

Nesse sentido, é imprescindível que o Estado crie e efetive as políticas públicas já existentes para promover a integração desses indivíduos no território nacional e como aponta Moreira, para “restabelecer suas vidas” (MOREIRA, J. 2014), garantindo, o acesso aos direitos fundamentais elencados pela Carta Magna em seu art. 6º. Cuidados básicos como o efetivo acesso à saúde são essenciais para esses grupos, visto que o processo da busca por refúgio causa sequelas psíquicas nos envolvidos.

Felizmente, de modo a satisfazer essa necessidade, o próprio site da ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados) indica que “O sistema de saúde público que garante o acesso integral, universal e gratuito para toda a população do país, incluindo pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio.” Portanto, qualquer espécie de necessidade hospitalar ou farmacêutica ao refugiado é garantida. (ACNUR, SD)

Para a sua execução, não é necessário contatar a organização, mas apenas comparecer às UBS (Unidade Básica de Saúde) mais próxima, apresentando um documento de identificação, como o Protocolo Provisório (documento de

identificação do solicitante de refúgio) ou RNM (Registro Nacional Migratório). Dessa forma, entende-se que, ao menos em relação ao acesso à saúde, não há imposição de barreiras ao atendimento do refugiado.

Assim, diante de um cenário que apresenta pontos positivos na integração e no acesso a serviços básicos, a população solicitante de refúgio enxerga o Brasil como um lugar onde se pode plantar uma semente de esperança, ou melhor, onde se pode ter aquilo que dela foi retirado.

2.3 OS REFUGIADOS DIANTE DA NOVA LEI DE MIGRAÇÃO DE 2017 - LEI 13.445/2017

Além do Estatuto do Refugiado, outra forma de promover a integração do estrangeiro e ao solicitante de refúgio no Brasil é por meio da criação de leis que tratem da sua situação tanto no âmbito jurídico quanto no humano. Por esse motivo, dar-se-á destaque à Lei da Migração, de nº 13.445. Diferentemente da anterior, esta dispõe sobre direitos e deveres do refugiado, em consonância com os direitos fundamentais previstos na Constituição atual. (BRASIL, 2017)

Sendo assim, promulgada em maio de 2017, veio para suprir as lacunas da Lei 6.815, de 1980, que não trata com especificidade a questão da migração, mas que tinha apenas o objetivo de definir a situação jurídica do estrangeiro no Brasil. A razão dessa superficialidade em relação à matéria se deve ao contexto no qual foi construída, qual seja o período da Ditadura Militar, anterior à promulgação da Constituição de 88. (GUERRA, 2017)

Dessa forma, enquanto a Lei de 1980 dispõe sobre interesses nacionais logo em seu primeiro artigo, inaugura-se a lei de 2017 com os direitos e deveres do migrante e do visitante em seu art. 1º (GUERRA, 2017). Havia, então, em um primeiro momento, uma clara prioridade da proteção do Brasil sobre a dignidade da pessoa do estrangeiro. O documento então, não se estendia para a figura do estrangeiro em si, mas apenas para a sua relação com o Estado, o que foi suprido 37 anos depois.

Em contraposição a essa falha do período ditatorial, a nova Lei de Migração supre a necessidade de um tratamento digno aos estrangeiros, à luz do caput do art. 5º da Constituição de 88, que equipara-os aos brasileiros (BRASIL, 1988). Como apresenta Valério Mazzuoli, especialista em Direito Internacional Público, o referido dispositivo deve ser interpretado em consonância com a atual sistemática internacional da proteção dos direitos humanos, juntamente aos valores da cidadania e da dignidade humana, expressos no texto constitucional. (MAZZUOLI, 2015)

Dessa forma, além da efetivação de direitos, as mudanças mais relevantes produzidas pela nova lei são a desburocratização do processo de regularização migratória, a institucionalização da política de vistos humanitários, assim como a não criminalização por razões referentes à migração.

Houve preocupação até mesmo com a terminologia utilizada para identificar o indivíduo alvo da lei. Substituiu-se, portanto, a palavra “estrangeiro” para “migrante” ou “visitante”, já que o primeiro termo transmite a ideia de alguém que é estranho aos demais ou ao território em que se encontra. Dessa forma, a substituição evidencia a tentativa de integração no âmbito jurídico, mas que se estende também para o social. (GUERRA, 2017)

Para os refugiados de origem venezuelana, a Nova Lei de Migração serviu de base para a publicação de dois decretos relevantes diante da calamidade que enfrentavam, sendo estes o Decreto nº 9.286 e o Decreto nº 9.277, ambos no ano de 2018 (BRASIL, 2018). O primeiro dispunha sobre o funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial direcionado para o acolhimento daqueles que vinham de fluxos migratórios provocados por crise humanitária.

Já o segundo, ainda em vigor, dispõe sobre a identificação daquele que solicita o refúgio, assim como sobre o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório. O referido documento permite que o solicitante de refúgio possua em seu nome a Carteira de Trabalho e Previdência Social em caráter provisório para o exercício de atividade remunerada, a abertura de conta bancária no país, bem como “o acesso às garantias e aos mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social

decorrentes da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados”, dentre outros. (BRASIL, 2018)

Ou seja, a Nova Lei de Migração permitiu a efetivação de direitos básicos como o de trabalhar e, assim, restaurar aos poucos o que foi perdido. Neste caso, não se trata apenas de bens materiais, mas também da restauração da dignidade do ser humano.

A partir disso, percebe-se a evolução do Brasil quanto ao acolhimento do estrangeiro, assim como a visibilidade que os seus dispositivos legais vêm dando aos não brasileiros.

No entanto, o viés atrativo para o estrangeiro que a política nacional vem criando é capaz de gerar controvérsias dentro da própria lei brasileira. O caráter receptivo do país foi tamanho a ponto de ser o principal destino para muitos que buscam refúgio, e diante de uma escala massiva e inesperada de estrangeiros que chegam pelas fronteiras, abre certa discussão: seria possível abrir mão dos direitos do estrangeiro, na condição de refugiado, em vista de necessidades exclusivamente nacionais?

3 A REJEIÇÃO DO PEDIDO DE FECHAMENTO DA FRONTEIRA ENTRE O BRASIL E A VENEZUELA PELO STF EM ACO 3.121 RR 0069076-95.2018.1.00.0000, EM VISTA DO DIREITOS FUNDAMENTAIS

Tratando-se de casos concretos, quando a teoria é transportada para o plano da realidade, percebe-se o surgimento de entraves para a aplicação dos direitos fundamentais aos refugiados que chegam ao Brasil, mais especificamente para os venezuelanos que vêm de forma expressiva para o país. Em meio a complexidade em administrar simultaneamente as necessidades da população local e da estrangeira, atitudes contrárias aos direitos humanos e fundamentais são realizadas por autoridades. Diante disso, vale analisar como o direito brasileiro age diante de situações como essas nos Tribunais.

No âmbito social, ataques aos refugiados da Venezuela são relatados com certa frequência. Segundo o jornal El País, o “rechaço aos refugiados” cresceu a ponto de resultar em ataques aos seus acampamentos. Em Roraima, no ano de 2018, 1.200 venezuelanos foram expulsos do local escolhido para abrigo após terem seus acampamentos improvisados destruídos por brasileiros. A reportagem do jornal El País, então, aborda a questão do despreparo do Brasil ao lidar com os novos refugiados (EL PAÍS, 2018).

A partir disso, nota-se que a recepção dessas pessoas é conturbada e abre brechas para a xenofobia, que consiste no ódio e/ou repressão a estrangeiros. Mas, além da repressão social, o mesmo ocorre por parte das autoridades de nosso país? A lei é aplicada corretamente? Há violação dos direitos constitucionais e internacionais?

Logo abaixo, tem-se a ementa da Ação Cível Originária 3.121 Roraima, ajuizada pelo respectivo estado federativo em desfavor da União, que teve como relatora a Ministra Rosa Weber. A ação foi protocolada em 2018, quando cerca de 10 mil venezuelanos chegaram ao Brasil, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (G1, 2018), e julgada parcialmente procedente em 2020, ano em que o país recebeu quase 29 mil solicitações de refúgio, das quais 60,2% eram venezuelanos (SILVA; CAVALCANTI; OLIVEIRA; COSTA; MACEDO, 2021).

Inicialmente, foram feitos três pedidos em sede de tutela de urgência, sendo estes: a obrigação da União em promover medidas administrativas em áreas de controle policial, saúde e vigilância sanitária na fronteira Brasil-Venezuela; a transferência imediata de recursos adicionais da União para cobrir custos que o estado de Roraima vem arcando e; o fechamento da fronteira Brasil-Venezuela e a limitação do ingresso dos refugiados venezuelanos no país.

Porém, no curso do processo, suscitou-se incidentalmente um quarto pedido, formulado pela ré, que consistia na suspensão dos efeitos do Decreto estadual de Roraima nº 25.681/2018. Este decreta uma atuação especial do serviço de segurança pública assim como de outros agentes públicos do estado, em vista do fluxo intenso na fronteira. (RORAIMA, 2018)

EMENTA: AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. **FLUXO MIGRATÓRIO MASSIVO DE REFUGIADOS DA VENEZUELA**. CONFLITO FEDERATIVO. PRETENSÃO DE REFORÇO NAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS NAS ÁREAS DE CONTROLE POLICIAL, SAÚDE E VIGILÂNCIA SANITÁRIA NA FRONTEIRA. ACORDO REALIZADO E HOMOLOGADO. **PEDIDO DE FECHAMENTO DA FRONTEIRA OU LIMITAÇÃO DE INGRESSO DOS VENEZUELANOS**. INDEFERIMENTO. PEDIDO INCIDENTAL DA UNIÃO PARA SUSPENSÃO DE DECRETO ESTADUAL RESTRITIVO AOS IMIGRANTES. SUPERVENIENTE REVOGAÇÃO. PREJUDICADO. PEDIDO DE CONDENAÇÃO DA UNIÃO A APORTAR RECURSOS ADICIONAIS PARA SUPRIR CUSTOS DO ESTADO COM SERVIÇOS PÚBLICOS AOS IMIGRANTES. POLÍTICA MIGRATÓRIA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ÔNUS DESPROPORCIONAL DO ESTADO DE RORAIMA DECORRENTE DO AUMENTO POPULACIONAL PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. FEDERALISMO COOPERATIVO. COOPERAÇÃO OBRIGATÓRIA. SOLIDARIEDADE. ARBITRAMENTO PROPORCIONAL EM METADE DA QUANTIA VINDICADA. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. [...]

II. Pedido de fechamento temporário da fronteira entre Brasil e Venezuela ou limitação do ingresso de venezuelanos no Brasil. Indeferimento. No marco do Estado democrático de direito, as opções disponíveis à solução de crises restringem-se àquelas compatíveis com os padrões constitucionais e internacionais de garantia da prevalência dos direitos humanos fundamentais. Pretensão que contraria o disposto nos arts. 4º, II e IX, e 5º, LIV, da Constituição da República, no art. 45, parágrafo único, da Lei nº 13.445/2017 e no artigo XVIII do Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela. Pedido rejeitado. [...]

1. Na hipótese, o Estado de Roraima teve gastos extraordinários com saúde, educação, segurança pública e assistência social em decorrência do fluxo de imigrantes venezuelanos e há prova suficiente nos autos. 2. O fluxo da imigração massiva é evento extraordinário, imprevisível, excepcional, e seu impacto no Estado-autor decorre do fato da posição geográfica de Roraima se mostrar atraente a facilitar a entrada dos imigrantes ao Brasil. 3. O gasto extraordinário não resultou de qualquer fato imputável ao Estado de Roraima, mas sim da necessária – decorrência do cumprimento de tratados internacionais – abertura da fronteira, pelo Estado brasileiro, para recepcionar refugiados venezuelanos. [...] 8. Há precedentes internacionais no sentido de o Estado Federal arcar com parcela dos gastos com os refugiados. [...]

(STF - ACO: 3121 RR 0069076-95.2018.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 13/10/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 27/10/2020)

[grifos meus]

Contudo, dar-se-á foco no pedido intitulado como “II”, correspondente ao fechamento das fronteiras para impedir a passagem de mais venezuelanos para o

Brasil. O pedido foi indeferido duas vezes durante o curso da ação. Na primeira vez, foi negado em sede de tutela de urgência; já na segunda vez, foi improcedente quando foi apresentado novamente em forma de pedido cautelar.

As razões para o não prosseguimento do pedido pautaram-se na ausência de outros caminhos e/ou medidas que fujam ao padrão constitucional e ao que está estabelecido internacionalmente para que se garanta a prevalência dos direitos humanos fundamentais. Essa mesma linha de raciocínio é adotada por Daury Fabríz, doutor em Direito pela UFMG, em uma de suas produções textuais. Aborda, portanto, a necessidade de construir um novo discurso humanista dentro do universo dos direitos humanos, capaz de proteger, em especial, os indivíduos que mais se encontram em situação de vulnerabilidade (FABRIZ, 2007), como os refugiados venezuelanos.

Voltando à análise da ação, o pedido foi julgado contrário a diversos dispositivos normativos, como o art. 4º, II e IX da Carta Magna. O segundo inciso do referido artigo prevê que o Brasil, diante do campo internacional, deve zelar pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, enquanto o inciso nono trata da cooperação entre os povos, essencial para o progresso da humanidade. (BRASIL, 1988)

O indeferimento foi também fundamentado com base na nova Lei de Migração - Lei 13.445/2017, que em seu art. 45 estabelece as hipóteses no qual o Brasil poderá impedir o ingresso de estrangeiros no país (BRASIL, 2017). Ainda, uma atenção especial foi dada ao seu parágrafo único, que diz o seguinte:

Art. 45. Poderá ser impedida de ingressar no País, após entrevista individual e mediante ato fundamentado, a pessoa:

Parágrafo único. Ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política.

[grifos meus]

Outrossim, a mesma lei versa de forma precisa acerca da acolhida humanitária, que está dentre os seus princípios e diretrizes e é mencionada em, pelo menos, 5

dispositivos (arts. 3º, VI; 14, I, “c”; 20; 30 e; 49, parágrafo único), o que também foi utilizado como fundamento para a decisão. (BRASIL, 2017)

Sendo assim, o pedido que pretende o fechamento das fronteiras entre Brasil-Venezuela contraria os direitos e garantias fundamentais, pois atua impedindo de forma direta a efetivação dos direitos e garantias fundamentais do refugiado. Entende-se, portanto, que a proposta do Estado de Roraima caminha na direção contrária ao objetivo da Constituição da República, qual seja a proposição de soluções, junto a coexistências possíveis (PEDRA, 2018), como a dos refugiados em meio ao povo brasileiro.

Já por outro lado, a decisão sobre a ACO 3.121, especialmente referente à negativa do pedido central, considerou as diretrizes constitucionais, colocando em evidência a dignidade da pessoa humana acima de quaisquer decisões de cunho político ou mesmo financeiro. Afinal, sem os direitos fundamentais, não restam muitos para serem exercidos (PEDRA, 2018).

CONCLUSÃO

A pesquisa abordou a crise humanitária que ocorre na Venezuela, intensificada na última década pelo governo de Hugo Chávez e de seu sucessor Nicolás Maduro. A extrema recessão econômica que o país enfrenta vem de estratégias políticas equivocadamente adotadas, como o populismo. O seu objetivo centrava-se em criar um vínculo emocional com a massa populacional, principalmente com os grupos de classe média e baixa. Além disso, a preocupação desses governos consistia em atender necessidades sociais que dependiam de reformas a longo prazo. Como resultado, o final de seus mandatos era marcado por gastos extremos e pouca eficiência no cumprimento das metas.

Assim, em meio à desarmonia venezuelana, há também a crise de legitimidade política, uma vez que o mundo ocidental não reconhece Maduro como presidente da Venezuela, mas sim Juan Guaidó, opositor que procura assumir os encargos governamentais e “reerguer” o país. Ou seja, diversos fatores foram responsáveis pelo atual e conturbado momento que a Venezuela enfrenta, politicamente, socialmente e economicamente.

No entanto, o Brasil demonstrou lidar de forma positiva diante do tema, mantendo seu título como o de “país acolhedor”. Fontes normativas como a Nova Lei da Migração e o Estatuto do Refugiado contribuíram para isso, uma vez que foram responsáveis por trazer mais visibilidade para as necessidades dos refugiados, diferenciando-os de estrangeiros comuns que chegam ao país com escopo turístico ou por interesses pessoais.

Outrossim, a partir do caso concreto abordado, foi possível entender de que forma as cortes superiores atuaram em meio à chegada massiva de refugiados venezuelanos. Diante do pedido do Estado de Roraima para o fechamento das fronteiras com a Venezuela, a corte superior se mostrou firme em respeitar a dignidade da pessoa humana de cada indivíduo refugiado, prezando pelo acolhimento e pelo fornecimento da assistência necessária.

Em vista do exposto, tendo como referência a decisão sobre esta ACO, bem como as demais políticas adotadas pelo Estado Brasileiro nas últimas décadas, constata-se que a prioridade estatal está em consonância com as diretrizes constitucionais, observando-as como parâmetro. Isso significa que tanto os direitos fundamentais previstos na Carta Magna quanto as diretrizes previstas na Declaração Universal dos Direitos Humanos são respeitadas pela máquina estatal, tornando-as condições inegociáveis para o ser humano.

REFERÊNCIAS

- ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, SD. **Convenção de 1951**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/#:~:text=A%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas,ap%C3%B3s%20a%20Segunda%20Guerra%20Mundial>. Acesso em 17 nov de 2023.
- ACNUR, SD. **Histórico**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/>. Acesso em 25 out. 2023.
- ACNUR, 2019. “**É difícil, a guerra não destrói apenas sua casa, destrói tudo**”. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/05/08/e-dificil-a-guerra-nao-destroi-apenas-sua-casa-destroi-tudo/>. Acesso em 20 out. 2023.
- ACNUR, 1951. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados. Acesso em: 01 abr 2024.
- ACNUR Brasil, SD. Saúde. Disponível em <https://help.unhcr.org/brazil/saude/>. Acesso em 01 abr 2024.
- ARENDR, Hannah. **Nós, os Refugiados**. *The Menorah Journal*. 1943. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5665542/mod_resource/content/1/Arendt%20-%20N%C3%B3s%20Refugiados.pdf. Acesso em 16 out de 2023.
- BARRETO, Luiz Paulo Teles F. IMDH - Instituto Migrações e Direitos Humanos. Das diferenças entre os Institutos Jurídicos do Asilo e do Refúgio. São Paulo. 2006. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/refugiados-e-refugiadas/das-diferencas-entre-os-institutos-juridicos-do-asilo-e-do-refugio/#:~:text=Com%20a%20cria%C3%A7%C3%A3o%20e%20o.de%20sua%20embaixada%20ou%20resid%C3%Aancia>. Acesso em 13 maio 2024.
- BARRETO, Luiz Paulo Teles F. (Org.). Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasil: Athalaia Gráfica e Editora, 2010.
- BBC News. O que levou a Venezuela ao colapso econômico e à maior crise de sua história. **G1**. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/10/22/o-que-levou-a-venezuela-ao-colapso-economico-e-a-maior-crise-de-sua-historia.ghtml>. Acesso em 03 jun 2024.
- BORDALLO, Emanuelle; FERREIRA, Davi. Número de imigrantes venezuelanos no Brasil bate recorde em meio à disputa com Guiana e incerteza sobre futuro. **O Globo**. 14 dez. 2023. Disponível em <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2023/12/14/numero-de-imigrantes-venezuela-nos-no-brasil-bate-recorde-em-meio-a-disputa-com-guiana-e-incerteza-sobre-futuro.ghtml>. Acesso em 18 maio 2024.

BRASIL. Constituição (1824). Lex: Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 29 abr 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 02 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm#:~:text=L13445&text=LEI%20N%C2%BA%2013.445%2C%20DE%2024%20DE%20MAIO%20D E%202017.&text=Institui%20a%20Lei%20de%20Migra%C3%A7%C3%A3o.&text=Art.%201%C2%BA%20Esta%20Lei%20disp%C3%B5e.pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas%20para%20o%20emigrante. Acesso em 27 maio 2024.

BRASIL. Decreto n. 9.286, 15 de fevereiro de 2018. Define a composição, as competências e as normas de funcionamento do Comitê Federal de Assistência Emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Brasília, DF. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9286.htm . Acesso em 03 jun 2024.

BRASIL. Decreto n. 9.277, 5 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre a identificação do solicitante de refúgio e sobre o Documento Provisório de Registro Nacional Migratório. Brasília, DF. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9286.htm . Acesso em 03 jun 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária nº 3121/RR**. Ação cível originária. Fluxo migratório massivo de refugiados da Venezuela. Conflito federativo. Pretensão de reforço nas medidas administrativas nas áreas de controle policial, saúde e vigilância sanitária na fronteira. Acordo realizado e homologado. Pedido de fechamento da fronteira ou limitação de ingresso dos venezuelanos. Indeferimento. Pedido incidental da união para suspensão de decreto estadual restritivo aos imigrantes. Superveniente revogação. Prejudicado. Pedido de condenação da união a aportar recursos adicionais para suprir custos do estado com serviços públicos aos imigrantes. Política migratória. Competência da união. Ônus desproporcional do estado de Roraima decorrente do aumento populacional para prestação dos serviços públicos. Federalismo cooperativo. Cooperação obrigatória. Solidariedade. Arbitramento proporcional em metade da quantia vindicada. Ação julgada parcialmente procedente. Relatora: MIn. Rosa Weber. 15 out 2020. Brasília. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1153647370>. Acesso em 24 abr 2024.

CAVALCANTI, Leonardo, OLIVEIRA, Tadeu de, SILVA, Bianca G. Imigração e Refúgio no Brasil: retratos da década de 2010. Relatório Anual 2021. 2021.

Disponível em:

https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/Relat%C3%B3rio_Anual/Retratos_da_De%CC%81cada.pdf . Acesso em 23 abril 2024.

CERCA de 6,5 milhões de venezuelanos passam fome, segundo relatório da ONU. **Gazeta do Povo**. 18 jan 2023. Disponível em <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/cerca-de-65-milhoes-de-venezuelanos-pas-sam-fome-segundo-relatorio-da-onu/>. Acesso em 03 jun 2024.

COSTA, Emily. Após a crise migratória em Roraima, venezuelanos contam como é a vida em outros estados. **G1**. Boa vista, 24 dez. 2018. Roraima.

DOLINGER, Jacob; TIBURCIO, Carmen. **Direito Internacional Privado**. 14ª edição. 2018.

ONU - Organização das Nações Unidas. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org> Acesso em: 8 abr 2024.

FABRIZ, Daury Cesar. Direitos e garantias fundamentais no século 21: os desafios no plano da efetividade. **Revista De Direitos E Garantias Fundamentais**. (3), 9–10. 2007. Disponível em <https://doi.org/10.18759/rdgf.v0i3.49>. Acesso em 20 maio 2024.

FLUXO de migrantes venezuelanos no Brasil cresceu mais de 900% em dois anos. **UNODC Brasil - United Nations Office on Drugs and Crime**, jul. 2021. Disponível em: [fluxo de migrantes venezuelanos no Brasil cresceu mais de 900% em dois anos](#). Acesso em 29 abr. 2024.

GUERRA, Sidney. A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 4, p. 1717-1737, 2017. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/28937>. Acesso em 20 maio 2024.

IANNI, Octavio. **Globalização: novo paradigma das ciências sociais**. Estudos Avançados, v. 8, n. 21, p. 147–163, maio 1994.

Lourenço A. K. S.; SequeiraB. J.; AlhoR. C. R. M.; GomesD. A. B. L. Percepção dos refugiados venezuelanos a respeito do sistema único de saúde no extremo norte do Brasil. **Revista Eletrônica Acervo Saúde**, v. 12, n. 12, p. e5269, 28 dez. 2020.

MAZZUOLI, V. O. **Curso de Direito Internacional Público**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MADURO vence eleição na Venezuela marcada por denúncias de fraude, boicote da oposição e alta abstenção. **G1**. 20 maio 2018. Disponível em:

<https://g1.globo.com/mundo/noticia/maduro-e-reeleito-presidente-da-venezuela-diz-conselho-eleitoral.ghtml>. Acesso em 18 maio 2024.

MARIM, Bárbara Pimentel; OBREGÓN, Marcelo Fernando Quiroga. A diplomacia entre Brasil e Venezuela: o histórico que implicou na conjuntura atual e suas consequências. **Derecho y Cambio Social**, n. 60, p. 1-21, abr./jun., 2020.

Disponível em

https://www.derechoycambiosocial.com/revista060/La_diplomacia_entre_Brasil_y_Venezuela.pdf. Acesso em 18 maio 2024.

MENDONÇA, Heloísa. O “monstro da xenofobia” ronda a porta de entrada de venezuelanos no Brasil. **El País**. 27 ago. 2018. Disponível em

https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/17/politica/1534459908_846691.html. Acesso em 22 maio 2024.

MERCOSUR. Mercosur, 2024. Quem somos?: em poucas palavras. Disponível em:

<https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/em-poucas-palavras/>. Acesso em 19 de abril. de 2024.

MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 22, n. 43, p. 85–98, jul. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880004306>. Acesso em 15 out 2023.

MOREIRA, Nelson. Camatta. A função simbólica dos direitos fundamentais. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.], n. 2, p. 163–192, 2007. DOI: 10.18759/rdgf.v0i2.45. Disponível em:

<https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/45>. Acesso em: 13 maio. 2024.

MOTTA, Sylvio. Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9788530993993. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993993/>. Acesso em: 25 mai. 2024.

NOGUEIRA, M. V. da S. .; MELO, B. R. de .; VILANOVA, J. de C. .; VERAS, I. S. .; HIPÓLITO, L. C. .; SOUSA, L. G. da S. .; OLIVEIRA, V. C. de C. A. . Overview of refugee access to healthcare in Brazil: Literature review. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 12, n. 13, p. e67121344169, 2023. DOI: 10.33448/rsd-v12i13.44169. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/44169>. Acesso em: 4 mar. 2024.

PEDRA, A. S. As diversas perspectivas dos direitos fundamentais. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.], v. 18, n. 2, p. 9–12, 2018. DOI: 10.18759/rdgf.v18i2.1227. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1227>. Acesso em: 28 maio. 2024.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PRADO, Matheus. Venezuela: 96,2% da população vive na pobreza e 79,3% estão em situação extrema. **CNN Brasil**. São Paulo. 08 jun. 2021.

QUAIS são as 20 maiores economias da América Latina? Veja a posição do Brasil. **Estadão**. 17 fev 2024. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/economia/brasil-america-latina-ranking-20-maiores-economias-2023-fmi-nprei/>. Acesso em 03 jun 2024.

RANIERI, Nina. **Teoria do Estado: Do Estado de Direito ao Estado Democrático de Direito**. 3ª edição. Editora Almedina Brasil, 2023. Disponível em: [Teoria do Estado: Do Estado de Direito ao Estado Democrático de Direito](#). Acesso em 20 abr. de 2024.

RORAIMA. Decreto estadual de Roraima nº 25.681, de 01 de agosto de 2018. Boa Vista, RR: Diário Oficial do estado de Roraima, 2018.

SANTANA, Carmem. Humildade cultural: conceito estratégico para abordar a saúde dos refugiados no Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, n. 11, p. e00098818, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00098818> . Acesso em out. 2023.

SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; COSTA, L. F. L; MACEDO, M. Resumo Executivo - Refúgio em Números, 6ª Edição. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

SQUEFF, Tatiana Cardoso. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto M. A.; ALMEIDA, Guilherme Assis de (org.). **70 Anos da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados - (1951-2021): Perspectivas de Futuro**. Brasília: ACNUR Brasil, 2021. p. 216-237. Disponível em: [70 Anos da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados - \(1951-2021\): Perspectivas de Futuro](#). Acesso em 16 maio 2024.

VENEZUELA: nação sul-americana rica em petróleo e turbulenta na política. **BBC News Brasil**. 08 fev. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-56503791> . Acesso em 27 abr. 2024