UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS
CURSO DE DIREITO

ANA KAROLINA MEDEIROS FERNANDES

“DEIXEI DE SER GENTE, COMO POSSO TER CASA?”: UMA ANÁLISE DAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS A REFUGIADOS E MIGRANTES VENEZUELANOS EM MOSSORÓ/RN A PARTIR DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

MOSSORÓ
2022

ANA KAROLINA MEDEIROS FERNANDES

“DEIXEI DE SER GENTE, COMO POSSO TER CASA?”: UMA ANÁLISE DAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS A REFUGIADOS E MIGRANTES VENEZUELANOS EM MOSSORÓ/RN A PARTIR DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

Monografia apresentada ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas para obtenção do grau de Bacharela em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido, no curso de Direito.

Orientadora: Profª. Drª. Gilmara Joane Macêdo de Medeiros.

MOSSORÓ
2022

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei n° 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei n° 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

F363? Fernandes, Ana Karolina Medeiros.
?Deixei de ser gente, como posso ter casa??: Uma análise das violações de direitos humanos a refugiados e migrantes venezuelanos em Mossoró/RN a partir da atuação da Defensoria Pública da União / Ana Karolina Medeiros Fernandes. - 2022.
94 f. : il.

Orientadora: Gilmara Joane Macêdo de Medeiros.
Monografia (graduação) - Universidade Federal Rural do Semi-árido, Curso de Direito, 2022.

1. Direito Internacional. 2. Direitos Humanos. 3. Refugiados. 4. Migrantes Venezuelanos. 5. Defensoria Pública da União. I. Macêdo de Medeiros, Gilmara Joane , orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automáto em conformidade com AACR2 e os dados fornecidos pelo) autor(a).
Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e Referência
Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa e Silva
CRB: 15/120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC´s) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

ANA KAROLINA MEDEIROS FERNANDES

“DEIXEI DE SER GENTE, COMO POSSO TER CASA?”: UMA ANÁLISE DAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS A REFUGIADOS E MIGRANTES VENEZUELANOS EM MOSSORÓ/RN A PARTIR DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

Monografia apresentada ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas para obtenção do grau de Bacharela em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido, no curso de Direito.

Orientadora: Profª. Drª. Gilmara Joane Macêdo de Medeiros.

APROVADA EM: 18/11/2022

BANCA EXAMINADORA:

_____
Profª. Drª. Gilmara Joane Macêdo de Medeiros
Presidente

_____
Profª. Drª. Vanuza Nunes Pereira
Primeiro membro

_____
Prof. Dr. Ramon Rebouças Nolasco de Oliveira
Segundo membro

MOSSORÓ
2022

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é fruto de uma mente inquieta. Considero que minha formação profissional sempre esteve ligada à minha formação pessoal. Se minha criação não tivesse me ensinado a ter sensibilidade em relação às outras pessoas, a não ser condescendente com as injustiças do mundo e a lutar por questões que ultrapassam a esfera individual, *talvez* o tema dos direitos humanos não me interessasse e eu não estaria aqui neste momento.

Por isso, gostaria de agradecer a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a minha busca por ser uma pessoa melhor, e, consequentemente, para o eterno processo de aperfeiçoamento profissional.

Ainda, agradeço especificamente:

À minha mãe. Dentre tantas Marias que existem no mundo, você é e sempre foi única. A paz que você me transmite só com a sua presença dispensa palavras. Nada faria sentido sem você, e tudo faz sentido porque você existe. Obrigada por todo o apoio e incentivo durante cada segundo da minha vida. Eu devo todas as minhas conquistas a você. E se eu escrevo isso agora com lágrimas nos olhos, é porque você também me ensinou o que é amor incondicional.

Ao meu padrasto João Alves, por sempre torcer por mim e alimentar meu entusiasmo com a música, o toca-discos que você me deu de presente me fez companhia em várias longas madrugadas durante a escrita deste trabalho. Obrigada.

À Júlia, minha grande amiga, não consigo imaginar onde estaria hoje se não fosse sua amizade e impacto em todos os âmbitos, épocas e fases. A vida é uma jornada, e é muito melhor porque caminhamos juntas.

À Larissa, por todas as risadas compartilhadas e apoio imensurável ao longo desses anos de amizade, assistir ao nosso amadurecimento juntas é uma coisa tão bonita de se ver; à Raquel, eu ainda era uma menina quando você me apresentou ao *Gabo, Hemingway, Kubrick*, dentre tantas outras coisas provavelmente inadequadas para a nossa idade à época. Obrigada por me introduzir a um novo universo, minha vida mudou para sempre.

À Thereza, uma das minhas primeiras amigas, ainda lembro de quando passávamos os intervalos da escola ouvindo *Red Hot Chili Peppers* no mesmo fone de ouvido compartilhado, e o resto é história.

A Diego, sua amizade é uma das poucas certezas que carrego comigo. Não importa o tempo ou a distância, eu sei que você estará lá por mim e vice-versa. A Gustavo e Darley, a nossa ligação foi uma das coisas mais improváveis e, ao mesmo tempo, maravilhosas que

poderia ter acontecido. Juntos, fazemos parte de três gerações diferentes, o que eu considero ser um bom prefácio para uma história memorável.

À Marcela, ter te conhecido alterou o rumo da minha vida. Você me mostrou que é possível tirar planos impossíveis da rota dos sonhos e transformá-los em realidade. Ainda que nos primeiros meses você achasse que eu fosse outra Karol, serei eternamente grata por tudo e todos os momentos incríveis vividos com você.

À Raíra, Mariana, e os demais colegas de classe, por todos os bons (e maus) momentos divididos durante os anos de faculdade, tenho certeza que vários outros ainda estão por vir; a Thairone, mesmo diante de situações desesperadoras, você me ensinou a rir do caos e enfrentá-lo com coragem, inteligência e determinação.

À minha orientadora Gilmara, por ser uma profissional de referência, especialmente no campo dos direitos humanos. A sua inteligência e sensibilidade inspiram. Ainda me recordo da minha primeira aula da graduação. Você era a professora da disciplina "ciência política", e eu, que tinha recém-saído do ensino médio, cheia de dúvidas e incertezas, lembro de ter pensado: estou no lugar certo. Nossas conversas sobre livros, músicas e filmes estão guardadas na minha memória com carinho.

To Kristin, for believing in me and in my work, even when you knew nothing about this brazilian girl who randomly sent you an email from the other corner of the world. I will always be grateful for everything that came because of that. Also, thank you for all the conversations about art and music: I still think that *Paul McCartney* is the best *beatle*.

A Ramon, por estar sempre disponível, até quando não estava disponível, obrigada por toda orientação e apoio durante esses anos de faculdade.

Ao projeto de extensão Direitos Humanos na Prática, meu primeiro contato com o tema, ainda no início da graduação, o ensinamento adquirido a partir dessa experiência foi imprescindível para o meu desenvolvimento enquanto pessoa e pesquisadora.

À Defensoria Pública da União, especialmente às pessoas que compõem o Núcleo de Mossoró/RN, por toda a inspiração que despertou em mim a partir do trabalho desenvolvido com competência e dedicação junto a comunidade, bem como por ter disponibilizado os dados necessários para a realização dessa pesquisa.

À Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), pela educação pública e de qualidade. Devo a minha formação crítica aos conhecimentos compartilhados dentro daqueles muros. Viva!

"Ashima está começando a se dar conta de que ser estrangeira é uma espécie de gravidez eterna — uma espera perpétua, um fardo constante, um sentimento contínuo de indisposição. É uma responsabilidade ininterrupta, um parêntese no que antes tinha sido a vida normal, apenas para descobrir que a vida anterior desapareceu, suplantada por algo mais complicado e exaustivo. Ashima acredita que, assim como a gravidez, ser estrangeira é algo que desperta a mesma curiosidade em estranhos, a mesma combinação de pena e respeito".

(Jhumpa Lahiri em "O Xará")

RESUMO

Esta monografia objetiva examinar de que maneira o Estado brasileiro como um todo, através da atuação da Defensoria Pública da União em Mossoró/RN no acolhimento de refugiados e migrantes venezuelanos em território nacional, contribui para a perpetração de violações aos direitos humanos. Para tanto, conta com a pesquisa bibliográfica e com a análise documental, a partir da consulta às normas jurídicas pertinentes ao tema e aos Processos de Assistência Jurídica (PAJ) instaurados pela Defensoria Pública da União em Mossoró/RN, de janeiro de 2019 a outubro de 2022. No primeiro capítulo, são abordados os conceitos de Direito do estrangeiro, de Direito Internacional de Direitos Humanos, especialmente no que diz respeito aos refugiados, bem como são discutidas as principais leis sobre migração e refúgio do Brasil. No segundo capítulo, analisa-se a crise migratória de refugiados no Brasil, oportunidade na qual se discute o cenário político, econômico e humanitário na Venezuela que levou milhões de pessoas a deixarem o país, além das medidas adotadas pelo Brasil com a chegada de um volumoso fluxo de venezuelanos ao território nacional. Finalmente, no terceiro capítulo, são analisados 24 PAJs instaurados na Defensoria Pública da União em Mossoró/RN, para acompanhar as demandas dos migrantes e refugiados venezuelanos na cidade. A partir da realização da pesquisa, é possível constatar que apesar do vasto arcabouço jurídico-normativo em vigor, a implementação dos direitos dos refugiados e migrantes venezuelanos no Brasil encontra diversos óbices, os quais são colocados pelos próprios entes estatais, como Município, Estado e Polícia Federal. Mais especificamente, a consulta aos PAJs demonstra que os citados órgãos governamentais instituíram uma série de condições e/ou barreiras burocráticas para a efetivação dos direitos humanos desta parcela da população, e que a atuação da Defensoria Pública da União, neste cenário, e em conjunto a outros órgãos da sociedade civil, foi essencial para fazer cessar ou, ao menos, mitigar a situação de violação dos direitos dessas pessoas.

Palavras-chave: Direito Internacional; Direitos Humanos; Refugiados; Migrantes Venezuelanos; Defensoria Pública da União.

ABSTRACT

This undergraduate thesis intends to examine how the Brazilian State as a whole, by the way of its reception for Venezuelan refugees and migrants, contributes to the perpetuation of human rights violations. In order to do this, it relies on bibliographical research and document analysis, from consultation of the relevant legal norms of the subject and the 'Legal Assistance Processes' (PAJ) established by the Federal Public Defender's Office in the city of Mossoró, Brazil. In the first chapter, the concepts of Foreign Law, International Human Rights Law are addressed, especially in what is said in respect to refugees, as well as the main laws regarding migration and refugee status in Brazil. The second chapter analyzes the migratory crisis of refugees in Brazil, opportunities in which is discussed the political stage, economic and humanitarian crisis that led millions of people to leave the country, in addition to the measures adopted by Brazil on the arrival of the voluminous flow of Venezuelans into national territory. Finally, the third chapter analyzes twenty-four PAJs established by the Public Defender's Office in Mossoró/RN to follow up the demands of the Venezuelan migrants and refugees. From the realization of research, it is possible to verify that despite the vast legal-normative framework in effect, the implementation of the rights of Venezuelan migrants in Brazil finds many hindrances, which are put in place by state entities, such as the Municipality, State and the Federal Police. More specifically, the analysis of the PAJs demonstrates that the cited government bodies have instituted a series of bureaucratic conditions and/or barriers to carrying out the human rights of this population, and that the actions of the Public Defender's Office, in this case and in conjunction with other organizations from the civil society, were essential to cease or at least mitigate the violation of the rights of these individuals.

Keywords: International Law; Human Rights; Refugees; Venezuelan Migrants; Public Defender's Office.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **9**

1 O SISTEMA DE PROTEÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NO ÂMBITO DO DIREITO INTERNACIONAL E NACIONAL **13**

1.1 Direito do estrangeiro: delimitações conceituais **13**

1.2 Sistema Internacional dos Direitos Humanos dos refugiados **15**

1.2.1 Direito Internacional dos Direitos Humanos: o "Direito a ter direitos" **16**

1.2.2 Direito Internacional dos refugiados: Convenções e Tratados sobre o tema **19**

1.3 Direito dos refugiados no Brasil **24**

1.3.1 A Lei do Refúgio no Brasil (Lei n° 9.474 de 1997) **24**

1.3.2 A nova Lei de Migração brasileira (Lei n° 13.445 de 2017) **26**

2 A CRISE MIGRATÓRIA DE MIGRANTES E REFUGIADOS VENEZUELANOS NO BRASIL **29**

2.1. A crise política, econômica e humanitária na Venezuela **30**

2.2 Medidas adotadas pelo Brasil com a chegada de refugiados e migrantes venezuelanos ao país **33**

2.3 A Operação Acolhida e a interiorização de venezuelanos no Brasil **39**

3. O PODER PÚBLICO BRASILEIRO ANTE A CRISE MIGRATÓRIA VENEZUELANA: ANÁLISE DE CASOS A PARTIR DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO EM MOSSORÓ/RN **43**

3.1 Delimitações metodológicas **45**

3.2 Análise das demandas dos refugiados e migrantes venezuelanos patrocinadas pela DPU em Mossoró/RN **47**

3.2.1 Abrigo 48

3.2.2 Educação 53

3.2.3 Saúde 59

3.2.4 Regularização da documentação 61

3.3 A atuação do Poder Público para garantir direitos humanos aos migrantes e refugiados venezuelanos no Brasil: apontamentos críticos **64**

CONCLUSÃO **71**

REFERÊNCIAS **77**

ANEXO I **89**

ANEXO II **91**

ANEXO III **92**

ANEXO IV **93**

INTRODUÇÃO

A migração faz parte da história da humanidade. Embora a migração não tenha uma história linear e nem seja o objetivo do presente trabalho estudá-la, é possível afirmar que, desde o século XIX, a sociedade global assiste a uma intensificação do fluxo migratório internacional, especialmente após a Revolução Industrial, cuja consequência (uma das) foi provocar uma crise de desemprego na Europa, o que levou à migração de milhões de europeus para as Américas em busca de trabalho (PESAMOSCA, SILVEIRA, PINTO, 2018).

O século XX também foi responsável por uma transformação do padrão migratório. Em meio a duas guerras mundiais, inúmeros casos de descolonização e uma guerra fria, o arquétipo da figura do migrante também passou a incluir aqueles que se deslocam forçadamente para proteger suas vidas. Essa tendência pode ser observada a partir dos números expressivos apresentados no relatório da Organização Internacional para as Migrações (OIM) do ano de 2008, o qual descreve que, em apenas cinco décadas, o número de migrantes internacionais praticamente triplicou, passando de 76 milhões em 1960, para 214 milhões em 2010 (BRZOZOWSKI, 2012).

Diante da complexidade incorporada por esse fenômeno, a necessidade por sistemas internacionais que assegurassem os direitos humanos dos migrantes mostrou-se vital (TRINDADE, 1997). A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 foi responsável por iniciar uma nova cultura mundial de respeito e proteção aos direitos humanos (HATHAWAY, 1991). Em relação à figura do refugiado, verifica-se que os primeiros instrumentos internacionais destinados à sua proteção foram a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1966.

Após um longo processo de aperfeiçoamento, no Brasil, a proteção à figura do refugiado e migrante ganhou força com a implementação da Lei do Refúgio (Lei n° 9.474 de 1997) e a nova Lei de Migração (Lei n° 13.445 de 2017). Em que pese ambas as legislações representarem avanços na regulação da matéria no país, questiona-se: Como o Estado brasileiro se comporta diante de um volumoso fluxo migratório em seu território?

Com o intuito de fazer um recorte, nada melhor do que observar a postura adotada pelo Poder Público (Município, Estado, Polícia Federal, dentre outras ramificações), ante o maior fluxo migratório já vivenciado pelo país: a diáspora venezuelana. A crise política, econômica e humanitária na Venezuela levou mais de cinco milhões de pessoas a deixarem o país. Por conta do fato de Brasil e Venezuela fazerem fronteira, somente entre 2017 e 2020, o

Brasil recebeu mais de 600 mil venezuelanos, tendo, dentre eles, metade desse número deixado o território nacional posteriormente (ACNUR, s.d.).

Considerando o alto fluxo migratório na fronteira Brasil/Venezuela, em 2018, foi estabelecida a Operação Acolhida, iniciativa do Governo Federal, juntamente com outros órgãos e entidades nacionais e internacionais, a partir da qual se deu início ao processo de deslocamento e interiorização de venezuelanos para outros Estados brasileiros (BRASIL, 2022).

Em 2019, por meio de uma dessas iniciativas, dezenas de refugiados e migrantes venezuelanos chegaram à cidade de Mossoró/RN, sendo acolhidos pelo Lar da Criança Pobre, uma instituição filantrópica. Dado a condição de extrema vulnerabilidade desse grupo, buscou-se a prestação de assistência jurídica e extrajudicial da Defensoria Pública da União (DPU), com o intuito de assegurar a efetivação dos seus direitos.

Desse modo, a DPU começou a auxiliar os refugiados e migrantes venezuelanos em demandas de saúde, moradia, educação e regularização migratória, tendo, para isso, que lidar diretamente com órgãos executivos municipais e estaduais, instâncias do Governo Federal, o Poder Judiciário, a Polícia Federal, dentre outras entidades. Alguns desses desdobramentos serão apresentados nesta pesquisa.

Foi justamente nesse órgão que a pesquisadora passou a ter contato com a realidade da migração venezuelana no Brasil, uma vez que foi estagiária da DPU entre os anos de 2019 a 2020. Além disso, em 2022, a autora deste trabalho recebeu uma bolsa de pesquisa do Governo do Canadá, para realizar pesquisa na Universidade de Regina, juntamente com a Profª. Drª Kristin Ciupa, sobre a América Latina, especificamente, sobre a Venezuela, o que a aproximou ainda mais do tema de pesquisa.

Diante do exposto, o presente trabalho busca analisar de que modo as instituições públicas contribuíram para a violação de direitos humanos desses refugiados e migrantes venezuelanos. Dessa maneira, quer-se identificar se o Estado brasileiro concorre para a perpetuação de violações a direitos humanos dos refugiados e migrantes venezuelanos, e, caso a resposta seja positiva, de que maneira.

Partindo desse objeto, surgem reflexões importantes para a pesquisa: o Estado Brasileiro adota uma legislação de caráter protetivo para garantir a não violação de direitos humanos de refugiados e migrantes? Ao acolher esses refugiados e migrantes, qual “rótulo” regulatório lhes é oferecido? Qual a importância das classificações migratórias? Por que a classificação do migrante por outras vias que não o “refúgio” pode representar perda de direitos? O poder público atua em prol de assegurar o gozo de direitos por parte desses

refugiados e migrantes? Se sim, de que maneira? Quais são as violações de direitos humanos que ocorrem com mais frequência nesses casos? Qual o papel adotado por instituições e entidades que atuam para a defesa de direitos humanos na proteção de refugiados e migrantes no Brasil?

A partir destas indagações, demonstra-se a pertinência da presente monografia, que objetiva examinar de que maneira o Estado brasileiro como um todo (Poderes administrativos, órgãos e instituições), por meio da atuação no acolhimento de migrantes e refugiados venezuelanos em território nacional, concorre para a perpetração de violações aos direitos humanos.

Para alcançar o objetivo fixado, a investigação teve como campo de pesquisa os Processos de Assistência Jurídica (PAJs)[1] instaurados pela DPU na cidade de Mossoró, Rio Grande do Norte, entre o período de janeiro de 2019 até outubro de 2022, para acompanhamento dos/as venezuelanos que chegaram à cidade. O estudo é realizado a partir das informações contidas nos processos da DPU. Optou-se por esse caminho, por entender que, através dos PAJs, seria possível compreender quais as violações de direitos sofridas pelos/as venezuelanos/as em Mossoró, identificar as principais demandas jurídicas vividas por essa população, bem como observar o diálogo entre os poderes públicos na resolução dos problemas provenientes do processo migratório. O marco temporal escolhido, janeiro/2019 a outubro/2022, buscou contemplar a chegada do primeiro grupo de refugiados e migrantes a Mossoró. Buscou-se analisar os PAJs, seus desdobramentos, o tempo levado para o processamento das demandas, as dificuldades que constituíram óbice ao alcance da pretensão e, especialmente, se a tutela pretendida inicialmente foi atingida ou não.

Quanto à metodologia de pesquisa, a presente monografia recorre: (i) à pesquisa bibliográfica, contando com o suporte da literatura produzida por teóricos sobre as áreas de Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direito do Estrangeiro, e, especialmente, dos Refugiados; (ii) à análise documental, por meio do exame de Tratados e Convenções Internacionais, Leis, Medidas Provisórias, Portarias, Resoluções e Notas Técnicas a respeito do tema; e (iii) análise documental dos Processos de Assistência Jurídica (PAJ) instaurados pela DPU em Mossoró/RN para acompanhar as demandas dos migrantes e refugiados venezuelanos na cidade.

Por fim, em termos de estrutura, o trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro, serão abordados os conceitos do Direito do estrangeiro, perpassando por todas as

[1] Processos de Assistência Jurídica (PAJ) são procedimentos administrativos utilizados para o atendimento na DPU.

espécies de migração, bem como do Direito Internacional de Direitos Humanos, especialmente no que diz respeito aos refugiados. Ainda, serão discutidas as principais leis sobre migração e refúgio do Brasil.

O segundo capítulo se propõe a analisar a crise migratória de refugiados venezuelanos no Brasil. Para isso, será discutido o cenário político, econômico e humanitário na Venezuela que levou milhões de pessoas a deixarem o país, bem como as medidas adotadas pelo Brasil com a chegada de um volumoso fluxo de venezuelanos no território nacional. Finalmente, serão levantadas as principais diligências e operações de acolhida a essas pessoas no país.

Por derradeiro, no terceiro capítulo será feito o estudo de caso das demandas patrocinadas na Defensoria Pública Da União em Mossoró/RN, para prestar assistência aos migrantes e refugiados venezuelanos na cidade. A partir disso, será feito um levantamento sobre a quantidade de Processos de Assistência Jurídica (PAJ) instaurados, o tipo de pretensão, os trâmites e esforços desempenhados para a resolução das demandas, o tempo levado, se a tutela pretendida foi atingida, e, caso não tenha sido alcançada, qual o motivo. Por fim, realiza-se uma análise sobre a atuação de todos os órgãos e entidades envolvidas, de modo que se possa fazer um apontamento crítico sobre as diligências e atuações exercidas no processo.

O conhecimento construído a partir do presente trabalho poderá subsidiar outras pesquisas que pretendam compreender as violações de direitos humanos perpetradas pelo Brasil, especialmente aos migrantes e refugiados que se encontram em território nacional. Ademais, este trabalho pretende fornecer dados qualitativos e quantitativos que poderão auxiliar organizações e entidades do Poder Público na formulação de políticas que visam a assistência e integração social dessas pessoas, bem como na implementação de programas e iniciativas de proteção a direitos humanos de migrantes e refugiados.

1 O SISTEMA DE PROTEÇÃO DE MIGRANTES E REFUGIADOS NO ÂMBITO DO DIREITO INTERNACIONAL E NACIONAL

Em que pese não ser possível precisar quando a migração começou, ela faz parte da história da raça humana, seja por razões climáticas, políticas, econômicas, etc. No entanto, com o passar dos anos, esse paradigma tornou-se cada vez mais complexo, especialmente após a ascensão do Estado moderno, e o consequente aparecimento de barreiras físicas, simbólicas e políticas à migração (PÓVOA NETO, 2007).

Os novos modelos políticos-jurídicos adotados pelos Estados tinham como fundamento a exclusão do estrangeiro, de modo que a migração, para além das fronteiras territoriais do nacional, não era reconhecida como um direito. Além disso, a proteção ao sujeito internacional era negada em sua essência. Os desafios para assegurar os direitos do estrangeiro demonstravam a necessidade de questionar essa ordem, de modo que um sistema protetivo ao direito humano de migrar passou a ser uma reivindicação da sociedade (REDIN, 2020).

Nesse sentido, a privação de direitos e a elaboração de leis restritivas por parte de muitos Estados fez com que se tornasse imprescindível a criação de um sistema universal de proteção ao migrante, que pudesse ditar e proteger seus direitos, bem como regular seus deveres, em todas as esferas.

Com o intuito de abordar e discutir as diferentes modalidades relativas ao direito do estrangeiro, o primeiro subtópico fará uma breve diferenciação entre os tipos de migração, suas especificações, assim como apresentará outros institutos aplicáveis ao estrangeiro. Em seguida, abordará a temática do direito internacional dos direitos humanos e o sistema internacional de proteção dos refugiados, ocasião em que será debatida a regulação existente sobre o tema. Por fim, será apresentada a normatização nacional sobre os direitos dos refugiados. Pretende-se, com isso, produzir o referencial normativo e teórico necessário ao desenvolvimento e fundamentação desta pesquisa.

1.1 Direito do estrangeiro: delimitações conceituais

De acordo com o *Relatório Mundial sobre Migração das Nações Unidas*, em 2021, existiam cerca de 281 milhões de migrantes internacionais, o que equivale a 3,6% de toda a população mundial (ONU, 2022a). Tal dado indica a atualidade e a importância do tema, tendo em vista que ele atinge uma grande quantidade de pessoas que enfrentam problemas relativos à proteção de seus direitos humanos, dada a condição de estrangeiro(a).

O fenômeno da migração tornou-se tão complexo em nossas sociedades que, comumente, é possível testemunhar o uso inadequado das suas diversas modalidades, gerando confusão entre os seus diferentes institutos. Objetiva-se, com essa seção, explicar os conceitos jurídicos básicos para compreensão do panorama normativo de proteção dos estrangeiros.

O "estrangeiro" é aquele que, de acordo com as regras domésticas do Estado em que se encontra, não se caracteriza como nacional deste Estado[2]. Noutras palavras, para ser caracterizado como um "estrangeiro", basta que o indivíduo se locomova do Estado do qual é nacional (ou de qualquer Estado, caso seja um apátrida) rumo a outro país em que não integre o conjunto de seus nacionais (MAZZUOLI, 2011).

Já a palavra "migração" é o termo mais abrangente, que se caracteriza pelo simples ato de se deslocar de um lugar para outro. A partir desse termo, derivam-se outros polos como "imigração" e "emigração". Apesar de não haver uniformidade terminológica, a palavra "migrante" pode se referir tanto às pessoas que se deslocam dentro do seu próprio país, quanto aos que realizam deslocamentos internacionais (ACNUR, 2019a).

Em relação ao termo "imigrante", tem-se que este se refere ao indivíduo que vem de outro país, tornando-se um estrangeiro no destino final. Por conseguinte, a palavra "emigrante" refere-se à pessoa que sai do seu país de origem com intuito de morar em outro (ACNUR, 2019a). Assim, percebe-se que o imigrante é um emigrante em relação ao seu local de origem, e vice-versa.

De forma geral, dispõe-se que os Estados não são obrigados a aceitar que estrangeiros ingressem no seu território. No entanto, caso os Estados aceitem a entrada dessas pessoas, adquirem para si a responsabilidade de assegurar e conceder o mínimo de direitos e garantias aos estrangeiros, discussão essa que será melhor abordada futuramente (MAZZUOLI, 2011).

O estrangeiro possui diversos deveres que, se descumpridos, podem acarretar a sua retirada forçada do Estado em que se encontra, por meio de três institutos: a deportação, a expulsão e a extradição. A deportação ocorre quando o estrangeiro ingressou ou permaneceu

---

[2] De acordo com a Constituição Federal de 1988, art. 12, incisos I e II, no Brasil, os nacionais podem ser natos e naturalizados. São brasileiros natos: os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país; os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil; e os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira. Já os brasileiros naturalizados são: os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral; e os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira.

no Estado de forma irregular. A expulsão, por sua vez, caracteriza-se caso o estrangeiro viole as normas e regras do Estado em que se encontra. Já a extradição ocorre quando o Estado em que o indivíduo está situado o entrega ao seu Estado de origem, a pedido deste, para que possa ser julgado ou cumprir sua pena, uma vez que o estrangeiro em questão foi processado ou condenado criminalmente em sua terra natal (MAZZUOLI, 2011).

Há ainda, o conceito de "asilo", o qual caracteriza-se pela recepção de um estrangeiro em território nacional, ou em locais imunes à jurisdição territorial do Estado em que o indivíduo está sendo perseguido (embaixadas e representações diplomáticas, por exemplo), a fim de evitar a sua punição ou perseguição, decorrentes de motivos políticos e/ou ideológicos (MAZZUOLI, 2011).

O asilo, no entanto, não se confunde com o refúgio. A concessão de asilo é uma medida política em sua essência, enquanto o refúgio possui um caráter humanitário. A principal característica do refúgio é que o deslocamento ocorre de maneira forçada. Além disso, o refúgio não trata de questões "individuais", como é o caso do asilo, mas sim de situações em que várias pessoas saem do seu Estado de origem por motivos de perseguição racial, religiosa, política, etc, com intuito de receberem a proteção de um Estado não arbitrário (MAZZUOLI, 2011).

Uma vez realizadas as diferenciações das principais modalidades de migração, nos próximos subtópicos será dado destaque ao instituto do refúgio, tendo em vista o objeto de pesquisa deste trabalho. Inicialmente, entretanto, se faz necessário apresentar alguns conceitos sobre o direito internacional dos direitos humanos.

1.2 Sistema Internacional dos Direitos Humanos dos refugiados

No século XX, devido às atrocidades ocorridas durante as Guerras Mundiais, surgiu uma nova modalidade de migração: o refúgio. Este instituto inaugurou uma nova percepção do deslocamento, tendo em vista que os indivíduos passaram a migrar visando a proteção do próprio ser humano como tal (TRINDADE, 2007).

Dado o caráter precursor dos eventos ocorridos, verifica-se que uma gama de estudiosos e autoridades estatais buscaram entender e apresentar soluções para que os acontecimentos ocorridos até então jamais fossem repetidos. Dessa forma, todo um sistema regulatório visando a proteção da pessoa humana foi criado, com o intuito de que os Estados pudessem se tornar os protetores do homem/mulher, e não seus algozes.

Nesse sentido, a fim de apresentar os instrumentos criados para a proteção universal dos direitos da pessoa humana, o presente subtópico se debruçará sobre: (i) o Direito internacional dos direitos humanos; (ii) os tratados e convenções internacionais que se dedicam à proteção dos refugiados.

1.2.1 Direito Internacional dos Direitos Humanos: o "Direito a ter direitos"

As Guerras mundiais ocorridas no século XX, em especial a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), foram marcadas pela ascensão de regimes totalitários[3]. Tais regimes passaram a tratar o ser humano como entes supérfluos, de forma que milhões de pessoas, em busca de preservarem suas vidas, foram forçadas a se deslocarem e acabaram se tornando indivíduos sem Estado, além de terem o seu direito a ter direitos negado (ARENDT, 2017).

Isso quer dizer que, ao perderem as suas nacionalidades, essas pessoas também perdiam todos os seus direitos. Ou seja, durante os anos de guerra, os indivíduos foram privados não somente de seus direitos de cidadania, mas também dos seus direitos humanos (BENHABIB, 2004).

Não obstante, segundo Hannah Arendt (2017), apesar de a condição legal do indivíduo ser definida a partir do Estado em que este se encontrava, uma vez que o ente estatal é o responsável por ditar todas as normas válidas em seu território, é intrínseco o seu dever de proteger todas as pessoas presentes naquela localidade, inclusive aquelas que perderam suas nacionalidades. Tal dever de proteção deriva da própria condição humana desses indivíduos, o que ela chama de direito a ter direitos. Assim, caso o Estado se recusasse a reconhecer isso, o próprio estaria fadado ao fracasso:

> A calamidade que se vem abatendo sobre um número cada vez maior de pessoas não é a perda de direitos específicos, mas a perda de uma comunidade disposta e capaz de garantir quaisquer direitos. O homem pode perder todos os chamados Direitos do Homem sem perder a sua qualidade essencial de homem, sua dignidade humana. Só a perda da própria comunidade é que o expulsa da humanidade. (ARENDT, 2017, p. 331) (destaque próprio).

Neste sentido, para Arendt (2017), a cidadania era a principal garantia de proteção aos direitos humanos do indivíduo, de forma que o maior desafio era desenvolver um regime internacional que fosse capaz de separar o "direito a ter direitos" da condição de nacional do

[3] Para Arendt (2017), os regimes totalitários são aqueles que promovem uma manipulação das massas, de modo que qualquer oposição deixa de existir. A principal arma utilizada por esses regimes é o medo, sendo o terror o meio para se fazer valer a lei. Praticamente não existem hierarquias, uma vez que o sistema totalitário é baseado na representação de um "Líder", e os intermediários são meros executantes de suas ordens.

indivíduo (BENHABIB, 2004). Em relação à teoria de Arendt, Frank Michelman (1996) alega que o direito a ter direitos dependia também do reconhecimento da condição jurídica de um indivíduo dentro de uma comunidade.

Assim, devido às atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, em que regimes totalitários trataram o ser humano com descartabilidade, as Nações mundiais se depararam com a necessidade de construção de um sistema de proteção e promoção de direitos humanos. Tal sistema deveria ter como objetivo separar a ligação entre a proteção do ser humano e a sua nacionalidade, de forma que esses novos valores pudessem orientar a comunidade internacional e, assim, evitar a repetição das barbáries e violações de direitos humanos recém presenciadas. Com esse intuito, a Organização das Nações Unidas foi criada (PIOVESAN, 2012).

O primeiro instrumento internacional a trazer a concepção do que viria a ser "direitos humanos" foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948. Com 30 artigos, a Declaração é, até os dias atuais, o maior símbolo da internacionalização dos direitos humanos e a responsável pelo processo de generalização da proteção desses direitos.

Dentre as premissas da Declaração, tem-se que os direitos nela proclamados devem ser concebidos de forma inerente à condição humana, ou seja, a proteção de direitos humanos é endereçada a todas as pessoas, não podendo se esgotar na ação estatal (TRINDADE, 2009). Ainda, verifica-se que o instrumento incluiu direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, de forma a abranger amplamente as mais variadas categorias de proteção.

É possível afirmar que foi a partir da Declaração Universal que o Direito Internacional dos Direitos Humanos começou a se desenvolver (PIOVESAN, 2012), e, por conseguinte, os tratados internacionais que se seguiram, como, por exemplo, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966 e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, ambos das Nações Unidas, que, junto com a Declaração Universal, formam a Carta Internacional dos Direitos Humanos. Como resultado, tais instrumentos internacionais passaram a se complementarem entre si, globalmente e regionalmente (TRINDADE, 2009).

A Declaração de 1948 também foi responsável por atribuir a indivisibilidade[4] dos direitos humanos, bem como por vincular a proibição de violações a direitos humanos com a

[4] A teoria da indivisibilidade dos direitos humanos reforça que os direitos consagrados no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais são inter-relacionados e dependentes uns dos outros para sua efetividade, de modo que devem ser tratados igualmente e com a mesma relevância (ANTONIAZZI, PIOVESAN, 2021).

consolidação do caráter *jus cogens*[5] do Direito Internacional. Não obstante, em razão da universalidade conferida aos direitos humanos por tais instrumentos, verifica-se que eles também acarretam obrigações *erga omnes*.

Ainda, tais instrumentos internacionais atribuíram diversas funções para a proteção do ser humano por parte de Órgãos estatais, integrando, assim, o direito internacional com o direito interno, de forma que ambos passaram a interagir entre si na proteção de direitos humanos. Isso ocorre porque, ao ratificarem os tratados de direitos humanos, os Estados automaticamente contraem para si obrigações referentes aos direitos protegidos, como a obrigação de respeitar e assegurar a proteção atinente aos direitos humanos, o que, dado a sua natureza, requer ações positivas por parte dos Estados, bem como a adequação de todo o seu ordenamento jurídico interno às normas internacionais de proteção (TRINDADE, 2009).

De acordo com Cançado Trindade (2009), o Poder Executivo do Estado é encarregado de tomar todas as medidas necessárias ao cumprimento das obrigações contraídas com a ratificação dos tratados de direitos humanos. A responsabilidade pelas violações de direitos humanos é destinada aos Governos. Já o Poder Legislativo é responsável por realizar todas as medidas de harmonização e compatibilização do ordenamento jurídico interno com os instrumentos internacionais, além de regulamentar os tratados de modo a dar-lhes eficácia no plano nacional. Por fim, ao Poder Judiciário cabe a obrigação de prover recursos contra a violação dos direitos fundamentais vinculados à sua Constituição, bem como dos direitos expostos nos tratados de direitos humanos. O descumprimento dessas normas, seja por ação positiva ou omissão do Estado, gera a sua responsabilidade internacional.

Em suma, a responsabilidade de observância dos direitos humanos recai primariamente sobre os Estados que, ao ratificarem os referidos tratados, contraíram para si a obrigação de adequação entre o ordenamento jurídico interno e as normas internacionais de proteção de direitos humanos. Por conta disso, os direitos consagrados nesses instrumentos também podem ser invocados nos próprios tribunais nacionais, em caso de violação (TRINDADE, 2009). Frisa-se, ainda, que todos os indivíduos possuem acesso às instâncias internacionais de proteção, especialmente judiciais, uma vez que os tratados reconhecem a sua capacidade processual internacional em caso de violação de direitos humanos.

---

[5] De acordo com a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, as normas *jus cogen*s são normas imperativas de Direito Internacional, ou seja, se sobrepõem à autonomia dos Estados, não podendo ser derrogadas pela vontade das partes ou por Tratados. Assim, qualquer Tratado que tenha conflito com uma norma imperativa *jus cogens* torna-se nulo e extingue-se. Tais normas só podem ser modificadas por norma ulterior de Direito Internacional da mesma natureza, isso quer dizer que somente uma norma *jus cogens* pode revogar uma outra norma *jus cogens* anterior (MAZZUOLI, 2011).

Ademais, o sistema internacional de proteção da pessoa humana apresenta diferentes vertentes, a depender da realidade do indivíduo que teve seus direitos humanos violados. Dessa forma, verifica-se que o Direito Internacional dos Direitos Humanos (*latu sensu*) divide-se em três grandes vertentes: o Direito Internacional dos Direitos Humanos (*stricto sensu*), o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados (ACNUR, 2007).

Tendo em vista o objeto de estudo deste trabalho, será dada maior ênfase ao Direito Internacional dos Refugiados[6], que deve sempre ser visto sob a perspectiva dos direitos humanos.

1.2.2 Direito Internacional dos refugiados: Convenções e Tratados sobre o tema

As primeiras discussões sobre o direito dos refugiados tiveram origem na década de 1920, em resposta à negativa de proteção formal a essas pessoas por meio do seu Estado de origem (HATHAWAY, 1991). Em seguida, a desnaturalização massiva que ocorreu na Europa na primeira metade do século XX levou a Liga das Nações a estender a proteção a pessoas as quais haviam perdido suas nacionalidades, além de ter reconhecido o direito à proteção legal de pessoas sem passaporte (BENHABIB, 2004).

Após a Segunda Guerra Mundial, dentre os vários arranjos institucionais criados em resposta à preocupação dos Estados em manejar os horrores ocorridos no século XX, alguns foram destinados especificamente à proteção dos refugiados, como: a *Convenção de Genebra* de 1951 e seu *Protocolo agregado* de 1967 e a criação do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que buscaram proteger àqueles aos quais foram negados o direito a ter direitos.

O instituto do refúgio é regulado majoritariamente a partir das normas elaboradas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, também conhecido como Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU), criado a partir da *Resolução n° 438* (V) de 1950, da Assembleia Geral das Nações Unidas.

---

[6] No que diz respeito aos refugiados que também são povos indígenas, existem alguns instrumentos internacionais que se destinam especificamente à proteção dessas pessoas, como, por exemplo, a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais de 1989, a qual, em seu art. 3.1 discorre que: "Os povos indígenas e tribais deverão gozar plenamente dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos nem discriminação. As disposições desta Convenção serão aplicadas sem discriminação aos homens e mulheres desses povos". Devido às limitações desta pesquisa, maior destaque às normas que tratam sobre os direitos dos povos indígenas e tribais não será apresentada.

O ACNUR iniciou seus trabalhos em 1951, visando o reassentamento dos refugiados europeus que se encontravam sem lar após os eventos da Segunda Guerra Mundial, com um mandato inicial de apenas três anos (ACNUR, 2018).

O primeiro instrumento internacional criado especificamente para atender às necessidades dos refugiados foi a *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados* de 1951, da ONU, promulgada no Brasil a partir do Decreto n° 50.215 de 1961. A Convenção foi responsável por trazer a primeira definição legal para o termo "refugiado", dispondo, em seu art. 1º, que a definição seria aplicada a qualquer pessoa que: (i) 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; e (ii) 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 (ONU, 1951).

Nota-se, ainda, que a Convenção de 1951 deixa claro que "*os acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951*" poderão ser compreendidos como os episódios que ocorreram antes dessa data na "*Europa ou alhures*" (ONU, 1951). Assim, verifica-se que a Convenção se utilizou de um limite temporal e geográfico para que o indivíduo pudesse ser caracterizado como refugiado, desse modo, nota-se que a menção é uma tentativa nítida de proteger as vítimas da Segunda Guerra Mundial.

No entanto, devido ao fator excludente posto por essa limitação temporal e geográfica, a Convenção não convinha aos interesses de todas as pessoas, de forma que foi ampliada pelo *Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados*[7] de 1966, promulgado no Brasil pelo Decreto n° 70.946 de 1972. O Protocolo, por sua vez, dispôs que as sentenças "*em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951"* e *"em consequência de tais acontecimentos*" deveriam ser omitidas do art. 1º da Convenção de 1951. Além disso, o

[7] O Protocolo de 1966 também foi responsável por reestruturar o ACNUR, ampliando seu mandato e atuação para além das fronteiras da Europa e das pessoas atingidas pelas atrocidades da Segunda Guerra Mundial. Nas décadas subsequentes, o campo de atuação do ACNUR tornou-se ainda maior. Em 1995, a Assembleia Geral da ONU nomeou o ACNUR como o responsável oficial pela proteção e assistência dos refugiados e apátridas no mundo inteiro, assim como, em 2003, a cláusula que obrigava a renovação do mandato do ACNUR a cada 3 anos foi abolida, tornando-se um Órgão permanente (ACNUR, 2018).

Protocolo de 1966 estabeleceu que a sua aplicação pelos Estados não teria qualquer limitação geográfica (BRASIL, 1972).

Seguindo esta linha de raciocínio, tem-se que, de acordo com a Convenção juntamente com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados[8], o conceito amplo de refugiado é aquele que, temendo ser perseguido 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, não pode ou, devido ao referido termo, não quer voltar a ele.

O conceito supramencionado se trata da primeira definição de refugiado adotada em âmbito global. No entanto, ao longo dos anos ele foi ampliado, notadamente pela *Declaração de Cartagena sobre os Refugiados* de 1984, que dispôs, em seu art. 3º, que aqueles indivíduos que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública, também devem ser considerados como refugiados (ACNUR, 1984).

Desse modo, o *status* de refugiado foi ampliado de forma a incluir àquelas pessoas que, além das situações já abarcadas anteriormente pela *Convenção e Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados*, se deslocaram dos seus países de origem por conta questões de violência generalizada, agressão estrangeira, conflitos internos ou violação maciça de direitos humanos que ameaçavam suas vidas, segurança e/ou liberdade. Ressalta-se que o conceito anterior de refugiados e o ampliado devem ser considerados como complementares, e não excludentes e incompatíveis entre si (PIOVESAN, 2012).

Uma vez superada a definição de pessoa refugiada, necessário se faz dispor os deveres e direitos concedidos a essas pessoas. Como visto no subtópico anterior, todo indivíduo é detentor de direitos humanos[9] devido à sua própria condição humana, que ultrapassa todos os limites geográficos e barreiras jurisdicionais.

---

[8] No Brasil, entretanto, esse conceito de refugiado só foi ampliado em 1989, com a promulgação do Decreto n° 98.602 de 1989, uma vez que mesmo com a ratificação do Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1966, após a promulgação do Decreto n° 70.946 de 1972, o Estado Brasileiro havia mantido a limitação geográfica mencionada pela Convenção de 1951.

[9] Alguns doutrinadores diferenciam “direitos humanos” e “direitos fundamentais”, alegando que estes últimos são direitos positivados pelo ordenamento jurídico interno de determinado Estado, enquanto o termo “direitos humanos” possui uma abrangência universal. Tendo em vista o caráter internacional do tema dos refugiados, o termo adotado neste trabalho será “direitos humanos”.

Isto posto, tem-se que o direito internacional dos direitos humanos é a base para a criação do instituto do refúgio. Como afirma Flávia Piovesan (2012), as normas de proteção para refugiados derivam da estrutura de direitos individuais e responsabilidade estatal, formalizado pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, que também é responsável por complementar a rede de proteção.

Segundo Piovesan (2012), o encontro entre direitos humanos e refúgio acontece em, ao menos, quatro momentos: (i) anterior ao refúgio, momento em que a ameaça ou efetiva violação a direitos levam o indivíduo a buscar refúgio; (ii) quando o indivíduo é obrigado a deixar seu país de origem, por motivos de temores de perseguição por conta de raça, religião, nacionalidade ou opiniões políticas; (iii) período do refúgio, momento em que o país que acolheu o indivíduo deve assegurar a proteção de todos os seus direitos e tratá-lo com dignidade; e (iv) quando há solução em relação ao problema do refugiado, dentre as soluções possíveis a autora destaca a repatriação voluntária, a integração local ou o reassentamento em outros países.

Destarte, para cada um desses quatros momentos, há uma série de direitos previstos na Declaração Universal de 1948 que devem ser respeitados. Em relação ao primeiro momento, destaca-se o direito à igualdade e à não discriminação (arts. 1º e 2º), o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal (art. 3º), o direito à igualdade perante a lei (arts. 6º e 7º), o direito a não ser submetido à tortura ou a tratamento cruel, desumano ou degradante (art. 5º), a liberdade de pensamento, consciência e religião (art. 18), e g) e a liberdade de opinião e expressão (art. 19). Já no segundo momento, destaca-se a proteção contra a prisão, detenção ou exílio ilegal (art. 9º), a liberdade de movimento e o direito de deixar qualquer país (art. 13), e o direito de solicitar e gozar de asilo em outro país, em razão de perseguição (art. 14) (ONU, 1948).

Ainda, em relação ao terceiro momento, o direito à digna condição de vida (art. 25) e o direito à educação (art. 26) devem ser aplicados. Por fim, no quarto momento, o Estado que acolheu o indivíduo deve assegurar a proteção do direito à nacionalidade (art. 15), o direito à participação política (art. 21), os direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade (art. 22), o direito ao trabalho (art. 23), os deveres para com a comunidade em relação ao respeito aos direitos dos outros cidadãos, assim como o respeito às limitações determinadas pela lei (art. 29) (ONU, 1948).

Dessa forma, mostra-se evidente a importância da Declaração Universal de Direitos Humanos na proteção dos direitos dos refugiados. Não obstante, tem-se que a Convenção de 1951 também elencou uma série de direitos e deveres destinados a essas pessoas. Segundo o

instrumento, todo refugiado tem deveres para com o país em que se encontra, devendo se conformar às leis e regulamentos, assim como às medidas tomadas visando à manutenção da ordem pública (art. 2º) (ONU, 1951).

Em relação aos direitos dos refugiados previstos na Convenção que devem ser aplicados pelos Estados, destacam-se: a não discriminação em relação à raça, à religião, ou ao país de origem (art. 3º), o direito à aquisição de propriedade (art. 13), o direito de estar em juízo e à assistência jurídica (art. 16º), o direito ao exercício de uma atividade profissional assalariada (art. 17º), o direito à alojamento (art. 21º), à educação pública (art. 22º), à assistência pública (art. 23º), à direitos trabalhistas e previdenciários (art. 24º), a possuir documentos de identidade (art. 27º) e documentos de viagem (art. 28º), a proibição de expulsão ou de rechaço (art. 33º) e o direito à naturalização dos refugiados (art. 34º).

Necessário frisar que o artigo 33 da Convenção de 1951 traz um dos princípios mais importantes do sistema internacional de proteção à pessoa refugiada, o direito da não devolução (*non-refoulement*), ou seja, o refugiado não pode ser devolvido ou obrigado a retornar ao país onde sua vida e/ou liberdade estavam ameaçadas (ONU, 1951). Tal princípio deve ser reconhecido como *jus cogens* de direito internacional, sendo imperativo e reiterado, inclusive, pela *Declaração de Cartagena*[10], que dispôs, em seu art. 3, § 5º, sobre a importância do *non-refoulement* enquanto princípio base da proteção internacional dos refugiados, o que também inclui a proibição de rejeição nas fronteiras (ONU, 1984).

No entanto, apesar da exigência dos direitos de proteção a refugiados, verifica-se que ainda há uma forte resistência dos Estados em cumpri-los, uma vez que alegam que os instrumentos internacionais interferem na autonomia e soberania estatal, especialmente os que regulam os deveres em relação a concessão de refúgio (PIOVESAN, 2012).

Isso ocorre porque, apesar de nenhum Estado ser obrigado a receber estrangeiros em seu território, uma vez que os admite, adquire para si o dever de conceder o mínimo de direitos e garantias a essas pessoas (MAZZUOLI, 2011). É o que dita também a Constituição Federal de 1988, que em seu art. 5°, caput, garante aos brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade[11].

---

[10] O princípio do non-refoulement também pode ser encontrado na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em seu art. 22, § 8°.

[11] De acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (vide RE nº 215267/2001 e HC nº 94016/2008), a proteção aos direitos fundamentais também se estende aos estrangeiros que estão apenas de passagem pelo Brasil.

Nesse sentido, se faz necessário reduzir a discricionariedade estatal nesta matéria, com o intuito de assegurar o respeito e a efetiva implementação dos direitos humanos dos refugiados, universalmente amparados pelos instrumentos internacionais ratificados pelos próprios Estados. Dessa forma, ao conceder refúgio a um indivíduo, a atuação estatal deve se nortear pela primazia da proteção dos direitos humanos, perspectiva sob a qual os Estados se comprometeram.

1.3 Direito dos refugiados no Brasil

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, § 3º, determinou que os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil fossem incorporados ao ordenamento jurídico interno, bem como que estes tivessem aplicação imediata, da mesma forma e nível que os direitos já consagrados na Constituição. Além disso, de acordo com o art. 5º, § 2º, os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que o Brasil seja parte.

Nesse sentido, nota-se que aos tratados internacionais gerais exige-se o crivo do Poder Legislativo, de ato com força de lei, para outorgar as disposições de tais instrumentos, de forma a lhes conceder vigência e obrigatoriedade no ordenamento brasileiro. No entanto, os tratados de direitos humanos dos quais o Brasil faz parte passam a integrar o ordenamento jurídico interno de forma direta e imediata, sendo exigíveis em todo o território nacional.

Feita a introdução acerca do tratamento que os instrumentos internacionais de direitos humanos recebem no Brasil, serão abordadas as principais normas jurídicas brasileiras que tratam da questão dos refugiados em território nacional.

1.3.1 A Lei do Refúgio no Brasil (Lei n° 9.474 de 1997)

Os termos da *Convenção* de 1951 foram introduzidos no Brasil a partir da Lei n° 9.474 de 1997, sendo esta a primeira norma interna a implementar um tratado de direitos humanos no país. Além disso, a referida lei foi a primeira a fazer referência, em seu art. 48, à Declaração Universal de 1948, deixando expresso que os preceitos da lei deveriam ser interpretados em harmonia juntamente com a *Convenção* de 1951 e o *Protocolo* de 1967, bem como com todos os instrumentos internacionais de proteção a direitos humanos ratificados pelo estado brasileiro (MAZZUOLI, 2011).

De acordo com o art. 1°, incisos I, II e III, da Lei n° 9.474/97, será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: (i) devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; (ii) não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; (iii) devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (BRASIL, 1997).

Dessa forma, verifica-se que a lei brasileira adotou o conceito ampliado de refugiado, de modo a incluir também aquelas pessoas que foram forçadas a se deslocar devido a grave e generalizada violação de direitos humanos. De acordo com o art. 2° da mesma Lei n° 9.474/97, os efeitos da condição dos refugiados serão extensivos ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, e os demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território brasileiro (BRASIL, 1997).

Outrossim, a lei também cuidou em regular o procedimento para solicitação e concessão do refúgio em território nacional. De acordo com seu art. 7°, o estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível (BRASIL, 1997).

Ainda, baseado no princípio do *non-refoulement*, o § 1º do art. 7° discorre que, em hipótese alguma, será efetuada a deportação do refugiado para fronteira de território em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada, em virtude de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. Além disso, o reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio (art. 33°) (BRASIL, 1997).

Não obstante, uma das maiores inovações que a Lei n° 9.474/97 trouxe foi a criação, em seu art. 12°, do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão nacional responsável por analisar os pedidos de solicitações de refúgio, declarar o reconhecimento da condição de refugiado, decidir sobre a cessação ou determinar a perda da condição de refugiados, orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados, bem como aprovar instruções normativas necessária à execução da referida lei (BRASIL, 1997).

Necessário se faz dispor que o CONARE não dispõe de prazo mínimo para realizar a tramitação do processo, o que pode ser apontado como um ponto negativo, tendo em vista que

a decisão sobre a concessão de asilo ou não pode determinar a vida ou morte de um indivíduo. Por isso, é imprescindível adotar um procedimento que tramite de forma rápida e flexível (PIOVESAN, 2012).

No entanto, ressalta-se que, de acordo com o art. 39° da Lei n° 9.474/97, o indivíduo perderá a condição de refugiado caso: (i) haja a renúncia; (ii) tenha sido reconhecida a falsidade dos fundamentos invocados para o reconhecimento da condição de refugiado ou a existência de fatos que, se fossem conhecidos quando do reconhecimento, teriam ensejado uma decisão negativa; (iii) o indivíduo pratique atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública; e (iv) o indivíduo deixe o território nacional sem prévia autorização do Governo brasileiro (BRASIL, 1997).

Por fim, o reconhecimento da condição de refugiado sujeitará o indivíduo aos benefícios preceituados na Lei n° 9.474/97, sem prejuízo do disposto em instrumentos internacionais em que o Brasil faça parte (art. 4°). Por conseguinte, o refugiado gozará de todos os direitos e estará sujeito aos deveres dispostos na *Convenção de 1951* e no *Protocolo de 1967*, cabendo-lhe acatar as leis e regulamentos destinados à manutenção da ordem pública (art. 5°). Frisa-se, ainda, que o refugiado terá direito à cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem (art. 6°) (BRASIL, 1997).

Dessa forma, apesar de o instituto do refúgio apresentar algumas desvantagens, como, por exemplo, a impossibilidade de sair do Brasil sem autorização do governo, em geral, ainda é uma boa tática migratória, uma vez que o pedido de reconhecimento da condição de refugiado é gratuito e não exige a apresentação de documentação do seu país de origem. Além disso, enquanto a análise é feita, fornece um documento de identificação provisório, conhecido como "protocolo de solicitação de refúgio", a partir do qual permite ao refugiado a permanência regular em território nacional, que adquira a carteira de trabalho provisória e possa utilizar serviços públicos de saúde, educação, assistência social, etc (MARTINO, MOREIRA, 2020).

1.3.2 A nova Lei de Migração brasileira (Lei n° 13.445 de 2017)

A Lei n° 13.445 de 2017, também conhecida como a *Nova Lei de Migração* (NLM), revogou a Lei n° 818/1949, bem como o antigo *Estatuto do Estrangeiro*, regulado pela Lei n° 6.815 de 1980. Não obstante, a NLM também foi responsável por trazer um caráter mais humanitário para o imigrante, que antes era visto como uma ameaça e uma questão de segurança nacional, mas que sob a nova legislação passou a ser reconhecido como um sujeito

de direitos e obrigações. Percebe-se, assim, que a nova legislação priorizou a proteção dos direitos humanos.

A lei em questão traz as definições de imigrante, emigrante, residentes fronteiriço, visitante e apátrida (art. 1º, § 1º), bem como discorre sobre os direitos e deveres do migrante e do visitante, regula sua entrada e estadia no Brasil e estabelece os princípios e diretrizes aos quais as políticas públicas para o emigrante devem ter como base. Assim, tendo em vista a enorme abrangência da Lei de Migração, será dado destaque aos dispositivos que fazem menção ou possuem alguma correlação ao tema da proteção de refugiados.

Por conseguinte, tem-se que, em seu art. 2º, a lei esclarece que o seu conteúdo não prejudica a aplicação de normas internas e internacionais específicas sobre refugiados, asilados, agentes e pessoal diplomático ou consular, funcionários de organização internacional e seus familiares (BRASIL, 2017).

O comprometimento da nova lei com os direitos humanos pode ser observado, em seu art. 3º, a partir da previsão de uma série de princípios e diretrizes, como a não discriminação, o repúdio e prevenção à xenofobia e ao racismo (inciso II), a não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional (inciso IV), o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (inciso XI), a proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante (inciso XVII), a promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil (inciso XXI), etc. O referido artigo também prevê, em seu inciso VI, a "acolhida humanitária", instituto ao qual será melhor abordado adiante (BRASIL, 2017).

Além disso, o art. 4º prevê uma série de direitos que deverão ser assegurados pelo Estado brasileiro, como as medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos (inciso IV), o acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social (inciso VIII), o amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (inciso IX), o direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória (inciso X), a garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador (inciso XI), dentre outros (BRASIL, 2017).

A nova Lei de Migração inovou ao trazer o visto temporário para acolhida humanitária, que poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade

de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento (art. 14º, § 3º) (BRASIL, 2017a). Assim, uma vez que essa definição legal não traz um rol taxativo, esse tipo de visto pode ser concedido à pessoas em situação de refúgio em território nacional, especialmente sob o manto da hipótese de "grave violação de direitos humanos" (BRASIL, MENDES, 2020).

Ainda, verifica-se que o Decreto nº 9.199/2017, responsável por regulamentar a Lei de Migração, instituiu que o imigrante que possuir o visto de acolhida humanitária poderá ter o livre exercício de atividade laboral (art. 36º, § 3º) (BRASIL, 2017b). Além disso, esse tipo de visto terá suas condições, prazos e requisitos definidos por ato conjunto dos Ministros de Estado da Justiça e Segurança Pública, das Relações Exteriores e do Trabalho (art. 36º, § 1º), situação a qual aponta para a discricionariedade desses órgãos na aplicação da medida (JAROCHINSKI SILVA, 2018). Com efeito, inúmeras são as críticas que a regulamentação desse tipo de visto tem causado:

> Na prática, tem ocorrido pela eleição de proteção fundada no local de origem desses imigrantes, com a escolha de determinadas nacionalidades (e exclusão de outras em situação similar), bem como em avaliações sobre o peso político dessa "concessão" do visto humanitário, cuja expressão por si só representa um enfraquecimento da perspectiva protetiva. A perspectiva protetiva também parece minimizada no fato de o visto humanitário na Lei 13.445/17 ser tanto de entrada quanto de estada. Se, por um lado, tal fato pode ser elogiado por minimizar exigências burocráticas, por outro, pode levar a confusões e obstáculos em acesso a direitos e serviços, bem como à falta de políticas públicas para essa parte da população migrante. (JAROCHINSKI SILVA, JUBILUT, VELÁSQUEZ, 2020, p. 56) (destaque próprio).

À vista disso, a Nova Lei de Migração deveria ter estabelecido um rol exemplificativo de hipóteses para concessão da acolhida humanitária, além de estabelecer a autoridade interna competente para decidir se uma situação específica é caso ou não para a aplicação desse tipo de visto temporário. Tais cenários facilitariam o processo de concessão da acolhida humanitária e sua efetiva implementação (VEDOVATO, 2018). Assim, uma vez que carece de regulamentação efetiva, a aplicação imediata da acolhida humanitária acaba sendo impossibilitada.

No mais, tem-se que a Lei n° 13.445/2017 estabeleceu que a identificação civil de solicitante de refúgio, de asilo, de reconhecimento de apatridia e de acolhimento humanitário poderá ser realizada com a apresentação dos documentos de que o imigrante dispuser (art. 20º), assim como o solicitante de refúgio, de asilo ou de proteção ao apátrida fará jus a

autorização provisória de residência até a obtenção de resposta ao seu pedido (art. 31º, § 4º) (BRASIL, 2017).

Verifica-se que o princípio do *non-refoulement* também é previsto na NLM, de forma que não será aplicada medida de repatriação ou extradição à pessoa em situação de refúgio, exceto nos casos em que tal instituto se demonstrar favorável para a garantia de seus direitos ou para a reintegração a sua família de origem, ou a quem necessite de acolhimento humanitário. Ainda, nenhuma medida de devolução para país ou região que possa apresentar risco à vida, à integridade pessoal ou à liberdade da pessoa também será aplicada (art. 49º, § 4º e art. 82º, IX) (BRASIL, 2017).

Por fim, a NLM dispõe que todas as disposições da Lei n° 9.474/97 que envolvam refugiados e solicitantes de refúgio deverão ser observadas (BRASIL, 2017). Destarte, conclui-se que, apesar de a nova legislação ter representado um progresso em direção à proteção de direitos humanos de imigrantes no Brasil, ainda são vários os pontos que necessitam de aprimoramento.

Não obstante, uma vez apresentado os principais conceitos e instrumentos internacionais que abarcam o tema do direito internacional dos direitos humanos dos refugiados, bem como os principais dispositivos legais sobre refúgio e migração no Brasil, convém, neste momento, adentrar na questão da crise migratória de venezuelanos que atingiu o Brasil nos últimos anos, explanando as causas que motivaram a diáspora venezuelana, bem como as medidas que o Brasil adotou para lidar com esse fenômeno.

2 A CRISE MIGRATÓRIA DE MIGRANTES E REFUGIADOS VENEZUELANOS NO BRASIL

Estima-se que o número de pessoas que foram forçadas a se deslocarem dos seus países de origem, em 2022, atingiu a marca de 100 milhões. Em 2021, o número de pessoas em situação de refúgio atingiu 27,1 milhões, enquanto o número de solicitantes do reconhecimento da condição de refugiado chegou a marca de 4,6 milhões (ACNUR, 2022).

Considerando as tantas milhões de pessoas no mundo buscando um lugar seguro para viver, é importante mencionar que a concessão de "asilo"[12] deve ser um ato de natureza

[12] Alguns autores utilizam o termo "asilo" para se referir ao direito de procurar e gozar de abrigo em outros países, em casos de violações a direitos universalmente garantidos, como Piovesan (2012). É o que consta também na Declaração Universal de 1948, em seu art. 14 (1), o qual prega que "*toda pessoa vítima de perseguição tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países*". No entanto, considerando que essa terminologia é a mesma utilizada para definir o instituto do asilo, ou seja, àqueles que estão sendo perseguidos por motivações políticas, para fins deste trabalho, o termo não será utilizado neste sentido.

apolítica e pacífica, bem como substancialmente humanitário, de modo que a sua incumbência não deve ser jamais agregada a segundos interesses de criar inimizade ou produzir hostilidade com o país de origem do refugiado (MARTINO, MOREIRA, 2020).

É fundamental ter em mente que a decisão sobre a concessão de asilo, muitas vezes, tem o condão de determinar se uma pessoa irá viver ou morrer. Por isso, é imprescindível priorizar um procedimento de acolhida e regulação para essas pessoas que seja simples, rápido e efetivo para a sua segurança e proteção de seus direitos (PIOVESAN, 2012).

Nesse sentido, a diáspora venezuelana no Brasil merece ser estudada de perto, a fim de investigar como se deu a acolhida dessas pessoas em território nacional, a opção de regularização adotada pelo país que permitiu o reconhecimento de venezuelanos como refugiados, a suposta demora nos trâmites e análises das solicitações de refúgio, bem como identificar os avanços e as falhas das forças tarefas destinadas à sua acolhida. Esta análise será essencial para verificar de que forma o Brasil poderia ter agido diferente na proteção dos direitos dos refugiados e migrantes venezuelanos, reflexão esta que será aprofundada no capítulo final com o estudo de caso.

2.1. A crise política, econômica e humanitária na Venezuela

Em 1999, o ex-presidente da Venezuela, Hugo Chávez, foi eleito em resposta à insatisfação da sociedade venezuelana com o neoliberalismo. Uma vez no poder, Chávez buscou, inicialmente, transferir o controle do setor petrolífero para as mãos do Estado, bem como implantar reformas sociais no país (CIUPA, no prelo).

Apesar de ter um forte apoio entre as massas populares, Chávez sofreu uma série de tentativas para derrubar o seu governo por parte do grande capital nacional e internacional, bem como da elite venezuelana, o que levou à adoção de uma agenda mais radical por parte do seu governo, que coincidiu com o aumento nos preços dos barris de petróleo, em meados dos anos 2000 (CIUPA, no prelo). O plano de Hugo Chávez era implantar o “socialismo do século XXI” na Venezuela, a partir da renda abundante obtida com o petróleo no país.

No entanto, durante a crise financeira de 2008, os preços globais dos barris de petróleo caíram de US$ 130 para menos de US$ 65, momento em que a exportação de petróleo correspondia a aproximadamente 93% de todas as exportações da Venezuela (WEISBROT, RAY, 2008). Tal queda significou o início de um insustentável déficit do gasto público no país, tendo o governo bolivariano passado a enfrentar dificuldades no pagamento dos seus

compromissos financeiros, dentre eles empréstimos e financiamentos de programas sociais (CIUPA, no prelo).

Entre 2013 e 2014, o déficit fiscal da Venezuela foi equivalente a aproximadamente 15% do seu PIB (LANDER, 2014), assim tem-se que, entre 2008 e 2013, a dívida externa do país dobrou, de forma que o governo bolivariano passou a ser acusado de má gestão das rendas do petróleo e de corrupção estatal. Uma das principais críticas era de que, mesmo diante da recessão na receita petroleira obtida pelo Estado, o governo venezuelano continuou gastando aproximadamente US$ 700 milhões em setores sociais (CIUPA, no prelo).

Em 2013, Hugo Chávez faleceu por conta de um câncer, e o seu sucessor escolhido, Nicolás Maduro, foi eleito presidente da Venezuela, em um processo eleitoral bastante acirrado. Maduro, no entanto, nunca desfrutou do mesmo apoio popular que o seu antecessor (CIUPA, no prelo). Por conseguinte, a sua ascensão ao poder coincidiu com um cenário político e socioeconômico bastante desfavorável.

Com a queda dos preços globais dos barris de petróleo entre 2009 e 2014, o governo Maduro teve que recorrer a empréstimos da China, em condições bastante desfavoráveis, a fim de cumprir com os gastos sociais do país, o que acirrou ainda mais a crise econômica na Venezuela (CIUPA, no prelo).

Não obstante, em 2015, com a derrota do governo de Nicolás Maduro nas eleições parlamentares, em que a oposição ganhou 2/3 da maioria no Parlamento, a situação se agravou. A posse dos Deputados foi alvo de contestação nos órgãos judiciais venezuelanos, o que fez com que 22 deputados eleitos fossem impedidos de assumir o cargo. O confronto institucional entre a oposição e o governo bolivariano, somado à insatisfação alimentada pela crise econômica, resultou em uma série de protestos nas ruas, que causaram a morte de mais de 100 pessoas (BASTOS, OBREGON, 2018).

Além disso, em 2016, o Supremo Tribunal Venezuelano aprovou uma lei que limitava os poderes da Assembleia Nacional, retirando a sua competência para supervisionar as autoridades judiciais, eleitorais e civis. Com isso, surgiram fortes discussões acerca da criação de um referendo para a cassação do mandato do Presidente Maduro (SIMÕES, 2017).

Aliada à crise política, a inflação crescia rapidamente, de forma que a sobrevalorização da moeda nacional e o controle cambial, as sanções financeiras internacionais, a escassez de alimentos e o aumento nos preços dos bens de consumo básico reduziram significativamente a qualidade de vida dos venezuelanos (SANTOS, VASCONCELOS, 2016). Em 2018, o relatório da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) registrou que entre 2015 e 2017, 11,7% dos venezuelanos

(cerca de 3,7 milhões de pessoas), estavam em condição de subnutrição, em relação à menos de 5% entre 2008 e 2013[13]. Além disso, o FMI calculou, em 2016, uma inflação de 254% no país e uma estimativa de 720% para o ano subsequente (IMF, 2017).

Na tentativa de combater a crise, em 2016, o Presidente Maduro declarou na Venezuela, através do Decreto n° 2.184/2016, um estado de "emergência econômica". Tal Decreto também foi responsável por aumentar os poderes do presidente na esfera econômica, como, por exemplo, o poder de atribuir que determinados produtos, como a farinha, somente seriam utilizados para a fabricação de pão. O decreto também aumentou o preço da gasolina e desvalorizou a moeda nacional, com o intuito de incentivar a exportação e diminuir importações, bem como diminuiu a carga horária e a jornada de trabalho para apenas 2 dias semanais (SIMÕES, 2017).

Entretanto, nem mesmo tais medidas extremas foram suficientes para conter a(s) crise(s) em andamento na Venezuela. O ponto mais crítico foi, com certeza, no setor social, sendo este atingido com as piores consequências.

Em 2017, a Organização dos Estados Americanos (OEA) publicou um relatório sobre a situação dos direitos humanos na Venezuela. Em suas conclusões, o estudo assevera sobre o enfraquecimento das instituições democráticas, bem como o aumento da repressão, violência e insegurança no país. Por fim, manifesta preocupação, alegando que, além de uma crise política, a Venezuela vive uma grave crise econômica e social, caracterizada pelo desabastecimento generalizado de alimentos, medicamentos, bens de consumo básico, entre outros (OEA, 2017).

A crise política, econômica e social na Venezuela, levou o Secretário Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, a falar que uma crise humanitária estava em andamento no país, em 2016[14]. Além disso, a Human Rights Watch, em seu World Report 2017, alegou que:

> A escassez severa de alimentos torna extremamente difícil para muitas pessoas obter uma nutrição adequada. Em uma pesquisa de 2015 realizada por grupos da sociedade civil e duas universidades venezuelanas, 87% dos entrevistados em todo o país, a maioria de famílias de baixa renda, disseram que tinham dificuldade em

[13] Conforme se pode verificar no relatório "*Venezuela's Humanitarian Emergency: Large-Scale UN Response Needed to Address Health and Food Crises*": https://www.hrw.org/report/2019/04/04/venezuelas-humanitarian-emergency/large-scale-un-response-needed-address-health. Acesso em: 18 out. 2022.

[14] De acordo com o jornal argentino La Nación: https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/ban-ki-moon-en-venezuela-hay-una-crisis-humanitaria-nid1926563/. Acesso em: 20 out. 2022.

> comprar alimentos. Doze por cento estavam comendo duas ou menos refeições por dia. (HRW, 2017, tradução nossa).[15]

Considerando esse cenário, a partir de 2015, um fluxo considerável de venezuelanos começou a se deslocar para outros países, movimento que passou a ser conhecido como a "diáspora venezuelana". Dentre os países de destino desses refugiados e migrantes, o Brasil está incluído.

2.2 Medidas adotadas pelo Brasil com a chegada de refugiados e migrantes venezuelanos ao país

De acordo com o ACNUR, são mais de 5 milhões de refugiados e migrantes da Venezuela em todo o mundo, e mais de 800.000 solicitantes de refúgio venezuelanos no mundo, a grande maioria em países da América Latina. Estima-se que, entre 2017 e 2020, o Brasil acolheu mais de 600 mil venezuelanos, tendo mais de 300 mil deixado o país após o fluxo de refugiados e migrantes venezuelanos ter crescido em 900%[16].

Nota-se que, desde o início da "diáspora venezuelana", especialmente entre 2015 e 2016, havia uma discussão se a regularização dessas pessoas ocorreria por via do instituto do refúgio ou de proteção complementar (JUBILUT, FERNANDES, 2018). Na época, ainda não era nítido se o Estado venezuelano estava perseguindo seus cidadãos ou cometendo graves violações de direitos humanos aptas a desencadearem a concessão de refúgio.

Somente após reivindicações de instituições da sociedade civil e governos locais, o Governo Federal editou a Resolução n° 126/2017 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), responsável por regular a concessão de residência temporária de dois anos no Brasil. No entanto, o documento em nenhum momento fez menção aos venezuelanos em território nacional.

Além disso, a resolução requeria o pagamento de taxas, bem como se dirigia àquelas pessoas que estavam em situação irregular ou àqueles aos quais não se aplicam os critérios da Lei de Refúgio. Ainda, a resolução não estendia a segurança jurídica da residência aos familiares do indivíduo, além de somente abranger àqueles que ingressaram no Brasil por via

---

[15] "Severe shortages of food make it extremely difficult for many people to obtain adequate nutrition. In a 2015 survey by civil society groups and two Venezuelan universities, 87 percent of interviewees nationwide—most from low-income households—said they had difficulty purchasing food. Twelve percent were eating two or fewer meals a day" (texto original).

[16] De acordo com o site do Acnur Brasil: https://www.acnur.org/portugues/venezuela/. Acesso em: 21 out. 2022.

terrestre. Por fim, aquele que solicitasse a residência temporária teria que desistir da solicitação de refúgio (SILVA, 2018).

Com a edição da Portaria Interministerial n° 9/2018, a Resolução n° 126/2017 foi substituída. Tal Portaria excluiu a exigência de ingresso no país pela via terrestre, modificou a exigência de documentação para os casos de indígenas[17], e alterou a residência temporária de dois anos para tempo indeterminado. Assim, o imigrante poderá requerer a autorização de residência com prazo de validade indeterminado, dentro do período de 90 dias anteriores à expiração do prazo de dois anos relativos à concessão da autorização temporária, desde que não apresente registros criminais no Brasil e comprove meios de subsistência. Apesar disso, a Portaria não extinguiu o pagamento de taxas e a necessidade de desistência da solicitação de refúgio.

A Portaria supramencionada foi revogada pela Portaria Interministerial MJSP/MRE Nº 19/2021, a qual manteve o pagamento de taxas, e dispôs, em seu art. 6º, que a obtenção da autorização de residência prevista na Portaria e o registro perante a Polícia Federal implicaria na renúncia da solicitação de reconhecimento da condição de refugiado.

Não obstante, mesmo com melhores condições para dar entrada no pedido de residência no Brasil, a solicitando refúgio ainda se mostra mais vantajosa, uma vez que este instituto é gratuito e não exige qualquer tipo de documentação do país de origem, além da facilidade de acesso à requisição e protocolo do refúgio (SIMÕES, 2017).

No entanto, após o início do governo de Jair Bolsonaro, em 2019, a regulação das migrações no Brasil sofreu forte impacto, especialmente em relação a pessoas advindas da Venezuela, país com o qual o governo brasileiro possuía grandes divergências políticas e ideológicas (MARTINO, MOREIRA, 2020).

Desse modo, o CONARE editou a Nota Técnica n.º 3/2019/CONARE, apresentando um Estudo de País de Origem (EPO), o qual analisou a situação institucional e fática da Venezuela, declarando a grave e generalizada violação de direitos humanos no país, requisito previsto para o reconhecimento da condição de refugiado pelo inciso III, art. 1º, da Lei nº 9.474/1997. Tal decisão foi prorrogada até 31 de dezembro de 2022.

A Nota Técnica recomendou que fossem adotados procedimentos simplificados para os processos de reconhecimento da condição de refugiado de venezuelanos, mantendo, no entanto, a entrevista de elegibilidade. Por fim, ressalta-se que a NT também adotou a

[17] Tal disposição representou uma conquista, considerando que muitos refugiados e migrantes venezuelanos indígenas não possuem ou não trouxeram consigo documentos, o que se tornava um obstáculo para a regularização do seu *status* no Brasil (SILVA, 2018).

definição de refugiado conforme a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984, e, com isso, o refugiado passaria a gozar de um sistema mais robusto de proteção, além de ser assegurado o direito de *non-refoulement*.

Contudo, um dos principais entraves à Nota Técnica é que o refugiado venezuelano não poderia deixar, mesmo que temporariamente, o território nacional sem autorização, sob pena de perda da sua condição, o que se mostra um desafio para a regularização desses indivíduos (MARTINO, MOREIRA, 2020). Ainda, o *status* de refugiado só se mantém enquanto perdurarem as circunstâncias que provocaram o deslocamento forçado do seu país de origem.

Não obstante, cabe também mencionar a edição da Nota Técnica n.º 12/2019/CONARE, que dispôs sobre a adoção do conceito de reconhecimento *prima facie* para a condição de refugiado aos venezuelanos. Por conseguinte, a Nota Técnica faz menção ao Manual de procedimentos e critérios para a determinação da condição de refugiado, do ACNUR, o qual prevê que:

> Apesar de a condição de refugiado ser geralmente determinada individualmente, podem surgir situações em que grupos inteiros tenham que se deslocar em consequência de circunstâncias que indicam que os membros do grupo poderiam ser considerados individualmente como refugiados. Nessas situações, em geral, é preciso agir com extrema urgência na prestação de assistência e pode não ser possível determinar individualmente a condição de refugiado para cada membro do grupo por questões de ordem prática. Assim, adotou-se o procedimento denominado "determinação coletiva" da condição de refugiado, segundo o qual cada membro do grupo é considerado como refugiado *prima facie* (ACNUR, 2018, p. 13) (destaque próprio).

Isso quer dizer que, tendo sido os venezuelanos reconhecidos como refugiados *prima facie*, as etapas do processo para a solicitação de refúgio são diferentes do rito normal, pelo qual o indivíduo necessitava fazer cadastro no SisConare, na Polícia Federal, fazer entrevista de elegibilidade, etc. Com isso, no caso dos venezuelanos, o CONARE autorizou, por meio da Resolução Normativa nº 29 de 2019, a utilização de procedimentos diferenciados para a avaliação de solicitações de refúgio.

Esse processo simplificado possibilitou o reconhecimento em bloco da condição de refugiado para os venezuelanos, além de haver dispensado a entrevista de elegibilidade. Assim, as decisões coletivas do CONARE fazem um cruzamento com o banco de dados da Polícia Federal e do Ministério de Justiça e Segurança Pública, analisando antecedentes criminais dos solicitantes de refúgio, uma vez que a Lei nº 9.474/1997 prevê que tais situações impedem a concessão do benefício do *status* de refugiado (MARTINO, MOREIRA, 2020).

Dessa forma, após a adoção desse processo, em dezembro de 2019, o CONARE (2019) anunciou o reconhecimento em massa da condição de refugiado de mais de 21 mil venezuelanos. Em janeiro de 2020, outros 17 mil também foram reconhecidos e, em agosto de 2020, mais de 7 mil venezuelanos tiveram seu *status* de refugiados concedido de uma só vez.

Entretanto, Martino e Moreira (2020) apontam que a adoção do reconhecimento *prima facie* da condição de refugiado para os nacionais da Venezuela, foi uma estratégia do governo de Bolsonaro, uma vez que tal ação implicaria a sua oposição às políticas adotadas por governos de esquerda. Como afirma Moreira (2019):

> Classificar tais migrantes como refugiados e refugiadas implica denunciar o país de origem - ou seja, a Venezuela - como Estado que não respeita os direitos mais básicos de sua população e, portanto, não se constitui como democrático. Nesse sentido, mobilizou-se o refúgio como parte da estratégia do posicionamento político perante a comunidade internacional em relação ao país vizinho.

Não obstante, em janeiro de 2020, Bolsonaro discursou sobre a necessidade de oferecer proteção aos "irmãos venezuelanos", que se deslocaram do país fugindo da "miséria, do populismo e da crise do regime de [Nicolás] Maduro". Por fim, o Presidente declarou que o Partido dos Trabalhadores, sua oposição, não teria acolhido os refugiados e migrantes venezuelanos (MARTINO, MOREIRA, 2020). Fica claro, assim, que o compromisso do atual governo não era com os migrantes e refugiados venezuelanos, mas em alimentar seu discurso anticomunista.

Segundo dados da Polícia Federal, entre 2017 e junho de 2022, mais de 760 mil venezuelanos[18] entraram no Brasil, e mais de 300 mil solicitaram algum tipo de regularização migratória. Ainda, nota-se que, em 2021, mais de 250 mil refugiados e migrantes venezuelanos estavam vivendo no Brasil (UNODC, 2021). Entretanto, mesmo após a adoção de processos simplificados, tem-se que os números de solicitações de refúgio são bem menores em relação ao número de venezuelanos vivendo em território nacional:

Quadro 1 – Solicitações de refúgio feitas por venezuelanos no Brasil 2014-2019

2014	2015	2016	2017	2018	2019 (até junho)
201	822	3.375	17.942	62.295	80.057

Fonte: Comitê Nacional para Refugiados, Ministério da Justiça e Segurança Pública do Brasil

[18] De acordo com o site do Governo Federal: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/copy_of_sobre-a-operacao-acolhida-2/sobre-a-operacao-acolhida-1. Acesso em: 25 out. 2022.

Além disso, segundo o site do ACNUR (2022), desde o início da crise migratória até o mês de agosto de 2022, o CONARE reconheceu apenas 51.618 venezuelanos como refugiados no país. Assim, percebe-se a discrepância entre os números de venezuelanos que entraram no Brasil, o número daqueles que solicitaram refúgio, e aqueles que tiveram o *status* de refugiado concedido.

Destarte, mostra-se preocupante o fato de que a maior parte da regularização dos venezuelanos no Brasil se deu por outros instrumentos legais, que não o refúgio, considerando que essas pessoas não estão protegidas pelo instituto e usufruindo todos os benefícios advindos dele. Faz-se necessário refletir sobre as possíveis causas desse fenômeno.

Em relação a esse ponto, interessante apresentar a teoria de "*labelling*", do autor Roger Zetter (2007), a qual discorre que os Estados, cada vez mais, estão criando "rotulações" para a figura do migrante, de modo que essas pessoas precisam se enquadrar em rótulos, ou seja, classificações burocráticas que os governos criam para o processo de regularização do estrangeiro em seu território. Ainda, segundo o autor, essas análises feitas pelos Estados não são neutras, mas representam também posicionamentos políticos, uma vez que possuem o condão de selecionar quais grupos de pessoas poderão ingressar no seu território ou acessar determinadas categorias migratórias. O autor aponta que o "rótulo" do refúgio, atualmente, é um dos mais difíceis de se alcançar, tendo em consideração que, ao reconhecer o indivíduo como refugiado, os Estados assumem também um compromisso internacional de lhe fornecer assistência e proteção. Em relação aos venezuelanos, Jubilut e Fernandes (2018) apontam que:

> Verifica-se, assim, uma preferência dos Estados da região por formas de proteção complementar para os Venezuelanos como meio de regularização migratória. Se por um lado, tais medidas podem ser mais ágeis, e em alguns casos mais simplificadas, que os procedimentos para a determinação do status de refugiado, por outro lado, podem ser vistas como uma maneira dos Estados diminuírem suas responsabilidades uma vez que o Direito Internacional dos Refugiados traz deveres mais amplos em termos de proteção a esses migrantes forçados e podem levar a diminuições nos direitos dessas pessoas, tanto em termos de entrada e estada nos territórios quanto em termos de proteção integral. (JUBILUT, FERNANDES, 2018, p. 175)

Dessa forma, de acordo com Zetter (2007), os países costumam preferir que os migrantes sejam acolhidos por instrumentos de proteção complementar, ao invés do instituto do refúgio. Tal preferência pode ser observada a partir das medidas adotadas pelo Brasil, em relação à autorização de residência, instituída pelo governo de forma discricionária (MARTINO, MOREIRA, 2020).

Ainda, ressalta-se que o Estado brasileiro demorou a se posicionar acerca do seu entendimento sobre a regularização migratória de venezuelanos no país, deixando para

regulamentar a matéria somente quando não mais se podia ignorá-la, devido a intensificação do fluxo de refugiados e migrantes venezuelanos no Brasil (SILVA; ABRAHÃO, 2020).

Tal inércia proporcionou uma situação de insegurança jurídica aos refugiados e migrantes venezuelanos, deixando-os em um limbo migratório. Além disso, enquanto outras medidas regulatórias foram priorizadas, as análises sobre as solicitações de refúgio demoraram bastante, o que fez com que instrumentos alternativos fossem buscados, mesmo estes oferecendo menos benefícios e menor proteção a essas pessoas (ABRAHÃO, SILVA, 2020).

Verifica-se que, segundo o painel interativo disponibilizado pelo site do ACNUR, o tempo médio para a decisão sobre a solicitação de refúgio é de um ano e meio, tendo sido reconhecidas 70.42% das solicitações. A maioria das decisões de mérito do CONARE sobre a concessão de refúgio possui como "motivo de reconhecimento" a grave e generalizada violação de direitos humanos, conforme a definição ampliada do conceito de refugiado, de acordo com a Declaração de Cartagena de 1984 e a Lei n° 9.474/97 (ACNUR; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

Entretanto, em 2021, o tipo de fundamentação mais utilizado para reconhecer a categoria de refugiado foi "opinião política", com 46,9% dos casos, enquanto "grave e generalizada violação de direitos humanos" ocupou o segundo lugar, com 31,5% do total de fundamentações (BRASIL, 2021).

Dentre as hipóteses para não reconhecimento da condição de refugiado, lista-se: (i) legibilidade indeferida; (ii) extensão indeferida, quando se requer a extensão dos efeitos da condição de refugiado; e (iii) devido à Resolução n° 126/2017 do CNIg, ou seja, solicitantes de refúgio cujos status não foram reconhecidos pelo CONARE, mas foram considerados como situações especiais ou casos omissos, de forma que adquiriram autorização de residência no Brasil após recomendação do CNIg.

Já em relação ao perfil dos refugiados venezuelanos, verifica-se que, do espaço amostral supramencionado, 29.555 são do sexo masculino, enquando 22.241 são do sexo femino. Ainda, nota-se que a maioria possui faixa etária entre 18 e 29 anos, e, em segundo lugar, faixa etária entre 30 a 45 anos. Um fator importante a ser frisado é que grande parte dos venezuelanos que ingressaram no Brasil fazem parte de grupos indígenas, majoritariamente da etnia *Warao* (ACNUR, 2021).

No que concerne às decisões sem análise de mérito sobre a concessão de refúgio, tem-se que do total de 53.754 decisões, 47.375 foram extintas, enquanto 6.377 foram

arquivadas, sem fornecer maiores informações sobre os motivos da extinção e arquivamento (ACNUR; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2022).

2.3 A Operação Acolhida e a interiorização de venezuelanos no Brasil

Apesar de Brasil e Venezuela possuírem uma fronteira de mais de 2 mil km², a maior parte desse território é coberto por florestas e reservas (biológicas e indígenas). Além disso, os dois países possuem um acordo de não edificação em uma área que ocupa quase toda a linha divisória. A única exceção é uma rodovia entre as cidades de Santa Elena de Uairén/Venezuela e Pacaraima/Brasil (SILVA, 2018).

Por conta disso, desde o início da crise migratória venezuelana no Brasil, a Região Norte sempre concentrou o maior número de solicitações de residência e reconhecimento da condição de refugiado, especialmente o estado de Roraima, através da cidade de Pacaraima, por conta da fronteira terrestre com a Venezuela (SIMÕES, 2017).

Segundo o relatório "Refúgio em números 2022", do Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), apenas no ano de 2021, o CONARE analisou 70.933 solicitações de refúgio[19], em que 72,2% dessas solicitações foram registradas em estados da Região Norte do Brasil. O Estado do Acre concentrou o maior volume de solicitações de refúgio (47,8%), seguido pelo estado de Roraima (14,7%) e pelo Amazonas, 6.660 (9,4%) (JUNGER; CAVALCANTI, OLIVEIRA; SILVA, 2022).

Em decorrência do enorme fluxo de venezuelanos ingressando no país por via terrestre, foi reconhecida a situação de vulnerabilidade e calamidade no estado de Roraima, através do Decreto n° 9.285/2018. Ainda, o Governo Federal determinou a adoção de medidas emergenciais para o acolhimento dessas pessoas, por meio da Medida Provisória n° 820/2018, posteriormente convertida na Lei n° 13.684/2018 (BRASIL, 2022).

A Lei n° 13.684/2018, em seu art. 3°, inciso III, descreve crise humanitária como "uma situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave e generalizada violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário que cause fluxo migratório desordenado em direção a região do território nacional" (BRASIL, 2018). Além disso, em seu

[19] Ressalta-se, entretanto, que 69% do total de pedidos de refúgio apreciados pelo CONARE, em 2021, foi de solicitantes haitianos, correspondendo a 48.967 solicitações, em contrapartida a 11.429 solicitações de venezuelanos: https://static.poder360.com.br/2022/06/Refugio-em-Numeros-7edicao.pdf. Acesso em: 27 out. 2022.

art. 5°, a referida lei dispõe que as medidas assistenciais de acolhimento visam à ampliação das políticas de proteção social, saúde, formação e qualificação profissional, garantia dos direitos humanos, proteção dos direitos das mulheres, das crianças, dos adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência, da população indígena, das comunidades tradicionais, e mobilidade, a qual contempla a distribuição e a interiorização no território nacional, o repatriamento e o reassentamento, dentre outros.

Não obstante, tem-se que, ainda em 2018, o estado de Roraima ajuizou a Ação Civil Originária n° 3.121, com o intuito de fazer com que a União: (i) atuasse na fronteira do Brasil e Venezuela, de modo a impedir o fluxo desordenado de refugiados e migrantes, bem como que o Governo Federal promovesse medidas de controle policial, saúde e vigilância sanitária; (ii) efetuasse a transferência de recursos para suprir os custos suportados pelo estado de Roraima, especialmente com saúde e educação dos venezuelanos que lá se encontravam; e (iii) realizasse o fechamento temporário da fronteira Brasil/Venezuela, ou limitasse o ingresso de venezuelanos no país, considerando a limitação do Estado brasileiro em acolher e oferecer serviços básicos a esses refugiados e migrantes (BURG, GOMES, STELZER, GONÇALVES, 2022).

Por conseguinte, em 2019, um acordo foi firmado entre o estado de Roraima e a União, tendo sido homologado por decisão monocrática, de modo que seria dada continuidade à Operação Acolhida no Estado de Roraima, bem como haveria a redistribuição dos migrantes e refugiados para outros estados da federação (BRASIL, 2018).

A Operação Acolhida foi estabelecida, inicialmente, em 2018, executada pelo Governo Federal e coordenada pelo Ministério da Defesa, juntamente com a Polícia Federal e Organizações internacionais parceiras, como a Organização Internacional para Migrações (OIM), o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), além de mais de 100 Organizações Não Governamentais (ONG) e a sociedade civil.

A Operação atua em três vertentes: (i) estabelecendo o controle nas fronteiras, através de ações relacionadas a documentação, vacinação, etc; (ii) acolhendo os migrantes e refugiados, oferecendo abrigo, alimentação e atendimento à saúde; e (iii) na interiorização, ou seja, promovendo o deslocamento de venezuelanos para outros Estados brasileiros, com o objetivo de diminuir a pressão sobre os setores públicos do estado de Roraima, fomentando também a inclusão socioeconômica dessas pessoas nas demais unidades federativas (BURG, GOMES, STELZER, GONÇALVES, 2022).

No geral, o intuito da Operação Acolhida é fornecer uma força tarefa para a logística e assistência no acolhimento humanitário dos migrantes e refugiados venezuelanos que ingressaram no Brasil através das fronteiras terrestres. Com isso, a operação é capaz de oferecer milhares de atendimentos ao mesmo tempo, fornecer abrigo, alimentação, atendimento médico e demais atividades que se mostrem necessárias[20].

Assim, verifica-se que, até abril de 2021, mais de 890 mil atendimentos foram realizados na fronteira, mais de 255 mil CPFs foram emitidos, e mais de 120 mil solicitantes de residência foram atendidos, além disso, cerca de 400 mil doses de vacinas foram administradas. Por fim, entre 2018 e junho de 2022, mais de 84 mil venezuelanos foram interiorizados para mais de 800 municípios brasileiros, em todos os estados (BRASIL, 2022).

Apesar dos esforços conjuntos de todos os órgãos e entidades que trabalham para garantir os direitos básicos dos refugiados e migrantes venezuelanos, o aumento do fluxo migratório também foi acompanhado pela xenofobia e negação do "outro". Em todo o Estado de Roraima, verifica-se que os venezuelanos estão sendo bastante explorados, sendo contratados a salários abaixo do mínimo legal e por longas jornadas, em situações, muitas vezes, análogas à escravidão[21]. Além disso, os refugiados e migrantes venezuelanos foram e estão sendo culpados por parte da população pelo aumento dos índices de violência, da taxa de desemprego entre os brasileiros e pelo "caos" na saúde pública do Estado (PINHEIRO, 2021).

No entanto, ressalta-se que o aumento na demanda dos serviços públicos no Estado somente demonstrou a precarização e os problemas que já existiam, antes mesmo da diáspora venezuelana. Assim, percebe-se que o medo e o preconceito, comumente evidenciados pela mídia, alimentam a xenofobia contra essas pessoas (VASCONCELOS, 2021), de modo que a interiorização se mostra como a melhor estratégia para garantir os direitos desses migrantes e refugiados.

Destarte, o Plano Nacional de Interiorização abarca quatro diferentes modalidades: (i) Abrigo-abrigo, modalidade liderada pelo ACNUR, em que os refugiados e migrantes saem de abrigos de Boa Vista para abrigos ou casas temporárias nas cidades de destino; (ii) Reunificação familiar, modalidade organizada pela OIM, a qual envolve a transferência de migrantes e refugiados que têm familiares que vivem em outras partes do Brasil e que estão

---

[20] De acordo com o website do Governo Federal, seção "Sobre a Operação Acolhida": https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/sobre-a-operacao-acolhida-2. Acesso em: 27 out. 2022.

[21] É o caso de Juan, migrante venezuelano que foi contratado para trabalhar em uma pequena fazenda de legumes em Pacaraima, ganhando R$ 300,00 por mês e trabalhando seis dias por semana: https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/08/a-exploracao-dos-trabalhadores-venezuelanos-em-roraima.shtml. Acesso em: 26 out. 2022.

dispostos a acolher essas pessoas; (iii) Oportunidade de trabalho, modalidade gerida pelas Forças Armadas, a qual é responsável por firmar parcerias com empregadores brasileiros, dispostos a oferecer empregos aos refugiados e migrantes; (iv) Oportunidades lideradas pela Sociedade Civil (reunião social), modalidade promovida por acordos entre ONGs, junto a interações do ACNUR e OIM, com o objetivo de acolher migrantes e refugiados em suas comunidades (PINHEIRO, 2021).

Não obstante o fato de a interiorização resolver o problema do afogamento do Estado de Roraima, também aflora várias outras questões, como, por exemplo, a falta de preparo dos municípios de destino para receber os venezuelanos. Percebe-se que os municípios, em muitos casos, não oferecem treinamento profissional aos seus agentes públicos para que possam oferecer a adequada acolhida dessas pessoas em seus territórios (PINHEIRO, 2021).

Além disso, para participar do processo de interiorização, o migrante deve estar com a documentação em dia e concordar com o município de destino. Nesse sentido, nota-se que, diante do contexto de xenofobia e miséria que muitos venezuelanos se encontram em Roraima, grande parte opta por se deslocar para as outras unidades da federação, na busca de melhores condições de vida, mesmo que tal mudança represente um obstáculo geográfico para o retorno ao seu país de origem e ao contato físico com os familiares que lá ainda permanecem (PINHEIRO, 2021).

Nesse sentido, o ACNUR publicou os resultados da pesquisa intitulada “Limites e desafios à integração local de refugiadas, refugiados e pessoas migrantes da Venezuela interiorizadas durante a pandemia de Covid-19”, na qual foi revelado que 76,2% dos venezuelanos abrigados em Roraima, em 2021, possuíam interesse em sair do Estado. Além disso, a pesquisa apontou que a taxa de desocupação da população interiorizada é de 17,8%, em comparação a 30,8% dos abrigados em Roraima. Já em relação aos menores de 18 anos, 67,6% das crianças e jovens interiorizados encontravam-se com matrícula escolar, em contraste a 41,3% entre os migrantes e refugiados menores de idade abrigados no estado federativo (ACNUR, 2021).

A pesquisa também revelou que os venezuelanos interiorizados possuem salários mais altos, na faixa de R$ 1.325,00, enquanto os que permanecem em Roraima recebem uma renda média de R$ 595,00, o equivalente a quase metade de um salário mínimo. Ainda, tem-se que os venezuelanos interiorizados possuem níveis educacionais superiores e detêm maior conhecimento da língua portuguesa, considerando que 68,3% dos interiorizados apontam que compreendem bem ou perfeitamente o português, já dentre os abrigados em Roraima, 65% alegaram que possuem alguma dificuldade de compreensão na língua (ACNUR, 2021).

Assim, a interiorização busca a inserção social e econômica dos migrantes e refugiados venezuelanos, oferecendo apoio na busca de moradia e emprego, com a ajuda de parcerias. Foi por meio de uma dessas iniciativas que, em 2019, um grupo de cerca de 10 famílias de migrantes e refugiados venezuelanos[22] foi acolhido na cidade de Mossoró, no Rio Grande do Norte (ACNUR, 2019c).

Uma vez explanado os principais instrumentos legais que regem a temática dos direitos humanos dos refugiados, no âmbito internacional e nacional, bem como a questão da crise dos migrantes e refugiados venezuelanos no Brasil, convém, neste momento, adentrar no objeto deste trabalho. O terceiro capítulo pretende analisar de que forma se deu o acolhimento de venezuelanos em Mossoró/RN, através da atuação da Defensoria Pública da União, com o intuito de analisar se os direitos humanos desses indivíduos foram resguardados e/ou violados, por parte dos entes públicos responsáveis pelo processo de acolhimento e acompanhamento dessas pessoas.

3. O PODER PÚBLICO BRASILEIRO ANTE A CRISE MIGRATÓRIA VENEZUELANA: ANÁLISE DE CASOS A PARTIR DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO EM MOSSORÓ/RN

O Programa de Interiorização realocou, até 2019, cerca de 27 mil venezuelanos para diferentes cidades em todo o país. O ACNUR intermediou mais de 1 mil venezuelanos na modalidade “abrigo-abrigo”, para 15 cidades brasileiras. Ainda, com o intuito de promover a integração social dessas pessoas em seu novo local, bem como compartilhar o conhecimento sobre os padrões de proteção a esses grupos, o ACNUR conduziu treinamentos para os funcionários e gestores dos abrigos que acolheram os refugiados e migrantes nas cidades receptoras, quais sejam: João Pessoa/PB, Conde/PE, Igarassu/PE, Porto Alegre/RS, Caicó/RN e Mossoró/RN (ACNUR, 2019c).

Na cidade de Mossoró/RN, o abrigo responsável pelo acolhimento das famílias venezuelanas foi o Lar da Criança Pobre, instituição filantrópica fundada em 1979, administrada por Lisonete Scherzinger, missionária franciscana também conhecida como Irmã Ellen (MOURA, 2016).

Inicialmente, em agosto de 2019, o Lar da Criança Pobre recebeu 10 famílias de venezuelanos, através da parceria com o ACNUR, sendo oferecido abrigo, alimentação, e

[22] De acordo com o levantamento realizado, em 2020, pelo Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), em Mossoró/RN: https://www.prefeiturademossoro.com.br/noticia/30402/creas-faz-acompanhamento-com-familias-indigenas-de-refugiados-venezuelanos. Acesso em: 27 out. 2022.

outras atividades. Em dezembro de 2019, a instituição acolheu um novo grupo de venezuelanos, dessa vez, indígenas, da etnia *Warao*. A eles, foi disponibilizado um prédio de uma antiga escola que estava desativada, além de alimentação.

Assim que os primeiros migrantes e refugiados venezuelanos chegaram à cidade, em agosto de 2019, a Defensoria Pública da União em Mossoró, através do Defensor Público Federal Edilson Santana Gonçalves Filho, entrou em contato com o Lar da Criança Pobre, a fim de oferecer assistência jurídica e administrativa aos refugiados e migrantes venezuelanos.

A Defensoria Pública da União, instituída pela Lei Complementar n° 80/1994, é uma instituição permanente, destinada a promoção dos direitos humanos, a defesa judicial e extrajudicial dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.

Dentre as funções institucionais da DPU, encontram-se os Grupos de Trabalhos, que são destinados à atuação perante certos grupos socialmente, organizacionalmente e informacionalmente vulnerabilizados, considerando que o conceito de vulnerabilidade não se resume ao aspecto econômico. Assim, os GTs atendem à missão constitucional de promoção de direitos humanos da instituição.

Nesse passo, dentre os 15 GTs que estão atualmente em ação pela DPU, tem-se o de "Migrações, apatridia e refúgio", com atuação em todas as unidades do Brasil, prestando assistência jurídica para temas de direito migratório, como aquisição de autorizações de residência, naturalização, defesa e acompanhamento em casos de deportação e expulsão, bem como em processos de solicitação de refúgio. Além disso, o grupo também é destinado a prestar assistência ao acesso a direitos básicos como educação, saúde, assistência social e trabalho para essas pessoas (DPU, s.d.).

Por conseguinte, as atribuições do Grupo de Trabalho de Migrações, Apatridia e Refúgio são: monitoramento de casos de casos sensíveis relacionados à temática das migrações, apatridia e refúgio; Orientação às unidades da DPU nos Estados e no Distrito Federal; Representação da Defensoria Pública da União junto aos órgãos temáticos colegiados, a exemplo do Comitê Nacional Para os Refugiados (CONARE); Promoção de incidência (*advocacy*) e fornecimento de subsídios técnicos à atuação da Defensoria Pública da União perante os Ministérios da Justiça, Direitos Humanos e das Relações Exteriores; Elaborar notas técnicas, ofícios circulares e recomendações sobre direitos dos refugiados e pessoas migrantes; Participação em redes nacionais e internacionais de articulação e incidência, com entidades da sociedade civil e órgãos de assistência jurídica equivalentes; Participação em projetos para assistência jurídica a refugiados e pessoas migrantes e

promoção de direitos; Educação em direitos por meio de cursos, outras atividades educativas e participação em eventos (DPU, s.d.).

O defensor público Edilson Santana Gonçalves Filho, titular do 3º Ofício da DPU em Mossoró/RN, é membro do GT "Migrações, apatridia e refúgio" (GTMAR), além de ser o representante da região Nordeste no grupo. Dessa forma, foi o responsável por estabelecer o primeiro contato com o Lar da Criança Pobre, com o intuito de firmar uma cooperação e colocar a DPU à disposição para as eventuais demandas que os refugiados e migrantes venezuelanos necessitassem de assistência.

Com efeito, ao longo deste trabalho foram demonstradas as principais correntes teóricas sobre direitos humanos dos refugiados, no âmbito internacional e nacional, propostas legislativas e medidas adotadas pelo Brasil para acolher os refugiados e migrantes venezuelanos, de forma que, convém, neste momento, compreender como o Poder Público têm lidado com essa a migratória de venezuelanos em território nacional. Para isso, no presente capítulo serão apresentados e analisados os casos e demandas sobre a matéria em que a Defensoria Pública da União em Mossoró/RN atuou.

Pretende-se, com a referida exposição, elucidar de que forma o poder público como um todo (Polícia Federal, Poder Executivo, Judiciário e Legislativo, Ministérios, Conselhos, etc) têm atuado na defesa e promoção dos direitos dos refugiados e migrantes venezuelanos, bem como identificar a existência de possíveis violações de direitos humanos, de modo a contribuir com a melhor proteção e implementação de atividades e políticas públicas destinadas a essas pessoas.

3.1 Delimitações metodológicas

Inicialmente, cumpre ressaltar que a autora deste trabalho foi estagiária no núcleo da Defensoria Pública da União em Mossoró/RN (DPUMos), de janeiro de 2019 até setembro de 2020, sendo a partir dessa experiência profissional que o primeiro contato com a temática foi estabelecido, tendo tido a oportunidade de acompanhar de perto alguns Processos de Assistência Jurídica (PAJs) sobre a matéria, instaurados para acompanhar a situação dos venezuelanos na cidade.

Processos de Assistência Jurídica (PAJs) são procedimentos administrativos utilizados para o atendimento na DPU. Dessa forma, a partir dos PAJs, é possível analisar as demandas instauradas, sua (falta de) resolução, os processos que foram judicializados, bem como é possível ter acesso a todos os trâmites administrativos realizados pela instituição junto a

outros órgãos, entidades, esferas de governo, etc. O sistema utilizado pelos funcionários da DPU é chamado de Sistema de Informações Simultâneas da Defensoria Pública da União (SIS-DPU), e é a partir dele que é possível ter acesso aos PAJs.

Por conseguinte, para ter acesso ao SIS-DPU e realizar a análise pretendida, foi enviado, no dia 12 de setembro de 2022, um Ofício ao Defensor Chefe da Defensoria Pública da União em Mossoró (ANEXO I), Daniel Kishita Albuquerque Bernardino, solicitando acesso ao sistema do órgão para fins de pesquisa acadêmica, explicando o intuito de realizar um estudo a partir dos PAJs instaurados para acompanhamento e assistência dos refugiados e migrantes venezuelanos que residem na cidade.

Em resposta, a DPU enviou o Despacho nº 5548760/2022 - DPU MOSSORÓ/GDPC (ANEXO II), no dia 21 de setembro de 2022, deferindo o pedido de acesso aos PAJs relacionados ao tema da pesquisa acadêmica, condicionado-o, no entanto, ao cumprimento de algumas condições, como que fosse especificado o tempo previsto de liberação de acesso ao SIS-FPU para fins de coleta de dados, que a autora deste trabalho se responsabilizasse, por meio de declaração de próprio punho (ANEXO III), pelo tratamento de dados pessoais nos termos da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), bem como que se comprometesse a realizar a anonimização dos dados, ou seja, a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo.

Após a realização dos trâmites administrativos, o acesso ao SIS-DPU foi disponibilizado à autora deste trabalho no dia 27 de setembro de 2022. Dando início à pesquisa, a consulta foi realizada a partir do acesso ao *website* do SIS-DPU[23] . Selecionou-se a aba “Relatórios > Pesquisa Estatística” e, após, a aba “tipo de pretensão”, em que foram utilizados dois filtros para buscar os processos instaurados para as demandas dos refugiados e migrantes venezuelanos: “Cível > Internacional > Refúgio, asilo e proteção do apátrida” e “Tutela Coletiva / Direitos Humanos”. Importa mencionar que o lapso temporal abarcado estabelecido para esta pesquisa foi de Janeiro/2019 a Outubro/2022.

Realizadas as filtragens devidas, constatou-se a existência de 24 PAJs[24] que tratam sobre as mais variadas demandas dos migrantes e refugiados venezuelanos. No entanto, uma observação importante deve ser feita: os PAJs não são divididos de modo linear, ou seja,

---

[23] O *website* do SISDPU pode ser acessado pelo endereço: https://sisdpu.dpu.def.br.

[24] PAJs nº 2019/063-00908, 2019/063-00893, 2019/063-00845, 2019/063-00154, 2019/063-00870, 2019/063-00894, 2019/063-00425, 2019/063-00786, 2019/063-00844, 2019/063-00843, 2020/063-00038, 2020/063-00870, 2020/063-00596, 2021/063-00131, 2021/063-00686, 2021/063-00060, 2022/063-00426, 2021/063-00756, 2022/063-00161, 2022/063-00287, 2022/063-00165, 2022/063-00596 e 2022/063-00191.

geralmente, não há um só PAJ para cada demanda. Isso ocorre porque a maioria dessas demandas são coletivas, de forma que não há como precisar quantas pessoas estão sendo assistidas. Não obstante, há demandas que são englobadas por mais de um PAJ, de modo que, para fins deste trabalho, a divisão será feita por "tipo de pretensão" e não por número de PAJs instaurados.

Destarte, a análise das pretensões será dividida em quatro blocos, quais sejam: abrigo, educação, saúde e regularização da documentação. Isto é, será apresentada a atuação da DPU, juntamente com a de outros órgãos e instituições, de modo que serão descritos todos os trâmites e esforços empenhados, bem como seus empecilhos, para alcançar a resolução de demandas que visam a concretizar os direitos dos migrantes e refugiados venezuelanos que se encontravam em Mossoró/RN, de Janeiro de 2019 a Outubro de 2022.

Ressalta-se que foram encontrados quatro PAJs com demandas individuais de migrantes e refugiados venezuelanos, quais sejam: assistência para obter Carteira Nacional de Habilitação; assistência para conseguir transporte aéreo para a cidade de Manaus/AM; assistência para conseguir transporte aéreo para Minas Gerais; e auxílio a um pai migrante venezuelano residente na cidade de Mossoró/RN, a fim de que este descobrisse o paradeiro de seu filho, que estava em Boa Vista/RO. Considerando que todas essas demandas eram casos individuais e específicos, elas não serão abordadas com maior profundidade neste subtópico.

Por fim, convém destacar que todas as informações aqui fornecidas e analisadas a seguir foram retiradas dos PAJs, e apenas os nomes de figuras públicas serão divulgados. Informações específicas sobre os migrantes e refugiados venezuelanos não serão compartilhadas, a fim de proteger a identidade dessas pessoas.

3.2 Análise das demandas dos refugiados e migrantes venezuelanos patrocinadas pela DPU em Mossoró/RN

Conforme dados coletados na presente pesquisa, por meio do acesso aos PAJs, constatou-se que em agosto de 2019, o Lar da Criança Pobre em Mossoró/RN acolheu 41 migrantes e refugiados venezuelanos, não indígenas, em suas instalações. Destes, 19 eram do sexo masculino, enquanto 22 eram do sexo feminino. A faixa etária do grupo variava de quatro meses até 59 anos de idade. Em relação à documentação, dez portavam autorização de residência temporária, 24 possuíam protocolo de solicitação de refúgio, dois portavam apenas a certidão de nascimento, e somente um possuía a Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM)[25].

Em relação aos migrantes e refugiados venezuelanos indígenas, da etnia *Warao*, tem-se que estes chegaram em Mossoró entre novembro e dezembro de 2019, sem qualquer intermediação do Poder Público ou organizações que trabalham com a questão migratória. Inicialmente, o grupo era composto por 13 famílias, com 64 pessoas ao todo, mas alguns deles viajaram para outros Estados por conta própria, tendo 53 indígenas *Warao* permanecido na cidade. Eles também foram acolhidos pelo Lar da Criança Pobre, que forneceu uma escola desativada para que pudessem se abrigar.

Com a chegada dos migrantes e refugiados venezuelanos à cidade, o Defensor Público Federal Edilson Santana se reuniu com os funcionários do LCP para, além de conhecer mais sobre o trabalho que estava sendo realizado, analisar as condições de moradia e subsistência dessas pessoas. Na reunião presencial, também ficou estabelecido que a assistente social da instituição iria acompanhar os migrantes e refugiados venezuelanos ao núcleo da DPU em Mossoró, para que estes pudessem tratar das suas demandas específicas. Dessa forma, a DPUMos iniciou a prestação de assistência aos migrantes e refugiados venezuelanos que se encontravam na cidade.

3.2.1 Abrigo

As demandas relativas à concessão de abrigo podem ser encontradas nos PAJs: 2020/063-00596, 2020/063-00038 e 2022/063-00596. A partir da consulta a esses documentos, constatou-se que, apesar de o Lar da Criança Pobre ter oferecido abrigo aos migrantes e refugiados venezuelanos, a direção da instituição condicionou o oferecimento do auxílio apenas durante o prazo de um ano, assim, o abrigo estaria garantido somente até

[25] A partir da autorização de residência o imigrante é registrado para obter um número de Registro Nacional Migratório (RNM) e a Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM): https://www.gov.br/pt-br/servicos/obter-autorizacao-de-residencia-e-carteira-de-registro-migratorio. Acesso em: 29 out. 2022.

agosto de 2020. A instituição não impôs que todas as famílias deixassem o local na referida data, mas exprimiu o desejo de que até lá os migrantes e refugiados já estivessem estabilizados com recursos próprios.

Desse modo, em janeiro de 2020, alguns venezuelanos compareceram ao núcleo da DPUMos, para requerer alternativas de moradia que pudessem ser custeadas pelo poder público, considerando sua condição de alta vulnerabilidade social. Em vista disso, a DPU, em parceria com a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte, enviou a Recomendação Conjunta nº 001/2020 destinada à Prefeitura Municipal de Mossoró, em fevereiro de 2020.

No documento, as defensorias, apoiadas na Constituição Federal, na política migratória estabelecida pela Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), na Convenção de 1051 e na Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742/1993), recomendaram ao Município de Mossoró que criasse um plano de atuação para o público migrante, providenciando uma rede pública de acolhimento e integração social para os venezuelanos, incluindo as diversas esferas de serviços essenciais, como saúde, moradia, educação, assistência social, etc.

A Recomendação apontou para a adoção de medidas urgentes no que diz respeito à moradia provisória para as famílias venezuelanas que estejam na cidade de Mossoró, seja por meio de aluguel de imóvel ou por concessão de benefício assistencial, evitando, assim, a situação de rua deste grupo, até que cada pessoa e/ou família adquira autonomia para custear sua própria moradia.

Por fim, o documento também recomendou que fossem providenciadas oportunidades de integração, através de curso de língua portuguesa, e capacitação profissional, de modo que estimulasse a autonomia sociofinanceira dessas pessoas. Além disso, foi recomendado que se garantisse a matrícula de crianças e adolescentes migrantes e refugiados na rede pública de ensino. Tais temas serão melhor abordados nos próximos subtópicos.

Quatro meses se passaram sem que houvesse nenhuma resposta do Município de Mossoró acerca do documento enviado. Em resposta recebida em maio de 2020, o ente municipal declarou que acataria as recomendações, mas não comprovou de que forma se daria a efetiva atuação para promover os itens elencados, principalmente no que diz respeito à criação do plano de atuação.

Nesse momento, cabe destacar também a importância do Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte (CERAM/RN), órgão colegiado de natureza consultiva, criado pelo Decreto Estadual nº 29.418/2019, integrado por representantes do poder público e organizações da sociedade civil, que tem por

objetivo apoiar e monitorar políticas públicas destinadas a esses grupos de pessoas no Estado do Rio Grande do Norte.

Nesse sentido, em julho de 2020, em reunião com o CERAM/RN, o Defensor Público Federal titular da causa foi informado de que seriam disponibilizadas verbas destinadas a uma espécie de aluguel social para as famílias venezuelanas, através do Governo do Estado do RN, em articulação com o governo municipal de Mossoró. Desse modo, a DPU iniciou o acompanhamento para saber se o prazo para a disponibilização do aluguel social, que deveria ser viabilizado até julho do corrente ano, se teria sido cumprido e quantas pessoas seriam beneficiadas.

Ressalta-se que em visita ao LCP, um representante do CERAM foi informado de que os migrantes e refugiados venezuelanos, que chegaram em Mossoró a partir da Operação Acolhida e com o suporte do ACNUR, possuíam condições de alcançar moradia por conta própria, uma vez que também estavam recebendo suporte financeiro do ACNUR para auxiliar no acolhimento, devendo, assim, sair do abrigo fornecido pela instituição até o início de agosto de 2020. No entanto, os venezuelanos indígenas *Warao*, que chegaram a Mossoró por conta própria, estavam em uma situação social e econômica mais delicada, além da crise sanitária provocada pela pandemia de Covid-19.

Não obstante, as acomodações oferecidas para os migrantes e refugiados venezuelanos não indígenas eram casas mobiliadas, com condições dignas de acolhimento, enquanto os venezuelanos indígenas foram acomodados, em sua maioria, em duas escolas desativadas, e os demais, em três casas de propriedade do Lar da Criança Pobre, sem quaisquer outros recursos. Além disso, no Município de Mossoró, a inserção no mercado de trabalho para os venezuelanos não indígenas foi relativamente mais fácil, enquanto os *Warao* encontraram alguns entraves, como o analfabetismo, a dificuldade de comunicação na língua portuguesa, bem como a escassez de empregos por conta da pandemia de Coronavírus, o que os colocou em uma maior condição de vulnerabilidade social. Destarte, com o intermédio da DPU e CERAM, o LCP aceitou que os venezuelanos indígenas ficassem por um tempo maior em seus abrigos do que o período inicialmente estabelecido, até que fosse fornecido o aluguel social.

Por conseguinte, a DPU entrou em contato com a Prefeitura de Mossoró para questionar sobre o plano de ação, e, na oportunidade o ente municipal informou que alguns dados ainda estavam pendentes de informações, por parte do LCP e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), além de que o documento estaria sendo confeccionado pelo setor jurídico da prefeitura.

Em agosto de 2020, em reunião com o CERAM, o DPF foi informado de que seria disponibilizado um orçamento ao Município de Mossoró através da Portaria nº 468/2019 do Ministério da Cidadania, que dispôs sobre o repasse emergencial de recursos federais para a oferta de ações socioassistenciais nos locais que receberam migrantes e refugiados oriundos de fluxo migratório provocado por crise humanitária. Assim, a cidade de Mossoró recebeu o montante de R$ 261.600,00. À época, a quantidade de migrantes e refugiados registrados na cidade era de 109 venezuelanos.

Considerando o repasse de verbas, a DPU oficiou novamente o Município questionando sobre o plano para alocação das verbas recebidas, que deveria especificar, inclusive, as datas para a sua elaboração e implementação. O ofício foi enviado em 28 de agosto de 2020, e reiterado em 25 de setembro de 2020. Em 16 de outubro de 2020, o Defensor Público em questão entrou em contato com a Prefeitura, diante da falta de resposta, sendo informado que o plano de aplicação das verbas já havia sido enviado para aprovação.

Apenas em 16 de outubro de 2020, a Prefeitura de Mossoró respondeu ao ofício da DPU enviado em agosto daquele mesmo ano, através do Ofício nº 215/2020. Em sua resposta, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Juventude (SMDSJ) informou a existência de Plano Municipal para Enfrentamento das Vulnerabilidades de Pessoas Refugiadas, Apátridas e Imigrantes, em fase de implementação, para ser executado juntamente com a população de migrantes e refugiados venezuelanos pelo período de 06 meses, de outubro de 2020 a março de 2021.

Tal plano envolvia a disponibilização de recursos para aluguel social, alimentação, despesas com água e energia elétrica, kits de higiene pessoal e de limpeza, aos quais seriam destinados às 23 famílias de migrantes e refugiados venezuelanos instaladas em Mossoró, sendo 10 famílias de migrantes e refugiados venezuelanos não indígenas, e 13 famílias de venezuelanos indígenas *Warao*. Desse modo, em relação ao aluguel social, ficou estabelecido que seria destinado R$ 600,00 por mês durante 06 meses para cada família, mais R$ 62,80 para tarifa de água e R$ 39,00 para tarifa de energia mensal.

O Plano de Trabalho para acolhimento dos migrantes e refugiados venezuelanos em Mossoró foi aprovado pela Resolução nº 07 de 09 de outubro de 2020 do Conselho Municipal de Assistência Social de Mossoró/RN (CMAS). No entanto, não há informação na Resolução ou no SIS-DPU sobre quais grupos de famílias venezuelanas seriam agraciadas com o aluguel social e quais permaneceriam no abrigo fornecido pelo LCP.

Haja vista a apresentação do plano, a DPU desconsiderou, em um primeiro momento, ingressar com ação judicial, porém, manteve o acompanhamento de perto na implementação

do plano pelo prazo de 120 dias. Considerando a resolução da demanda, o PAJ foi arquivado em fevereiro de 2021.

Apesar de os recursos alocados para o Plano de Trabalho da prefeitura só garantirem, inicialmente, a concessão de valores para o aluguel social até março de 2021, verifica-se que, após essa data, não houve a instauração de nenhum outro PAJ, por parte dos migrantes e refugiados venezuelanos ou de outras entidades, no qual a demanda principal fosse a questão de abrigo e/ou aluguel social.

Dessa forma, presume-se que a política pública de concessão de aluguel social por parte do Município continuou, mesmo após março de 2021, que seria o prazo inicialmente estipulado para a cessação do benefício. Além disso, o *website* da Prefeitura de Mossoró compartilhou a notícia, em 22 de abril de 2022, de que a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Juventude (SMDSJ) concederia aluguel social para 05 famílias venezuelanas, pelo período de um ano[26]. Além disso, apesar de não haver informação nos PAJs a esse respeito, presume-se que alguns migrantes e refugiados venezuelanos permaneceram no abrigo fornecido pelo LCP, tendo em vista os problemas relatados a seguir.

Em agosto de 2022, a Professora da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte, Eliane Anselmo, enquanto integrante do CERAM, entrou em contato com a DPU para fazer uma denúncia[27] em relação ao abrigo em que algumas famílias venezuelanas se encontravam. Segundo a professora, os indígenas venezuelanos, além da situação de alimentação restrita, estavam expostos a péssimas condições de vida, uma vez que o consumo de energia elétrica e água estavam limitados, de modo que, muitas vezes, não havia água para banho. A professora alega que a justificativa dada pela responsável do local é que as prestações de água e energia elétrica estavam muito altas, de modo que, se os *Warao* quisessem permanecer no abrigo, teria que ser nessas condições. Por fim, a professora requereu a intervenção da DPU, para mediar a solução do problema junto à Prefeitura Municipal.

Além disso, um funcionário do Lar da Criança Pobre também entrou em contato com a DPU para relatar a questão do fornecimento de água no abrigo, especialmente em relação ao acesso à cisterna pelos residentes.

Por conseguinte, a DPU enviou o Ofício nº 5642314/2022 - DPU-MOSSORÓ para o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, requisitando informações acerca de eventual repasse de verbas federais ao Município de Mossoró para o custeio de políticas

---

[26] De acordo com o *website* da Prefeitura de Mossoró/RN: https://www.prefeiturademossoro.com.br/noticia/aluguel-social-beneficia-familias-venezuelanas. Acesso em: 04 nov. 2022.

[27] Denúncia formalizada através de e-mail, por meio do PAJ 2022/063-00596.

migratórias. Ainda, enviou ofício para a Prefeitura (Ofício nº 5641955/2022), questionando sobre as políticas migratórias adotadas pelo município, se este recebeu ou recebe verbas federais ou estaduais para custear tais políticas, bem como se a gestão municipal está ciente sobre o problema no abrigo, se há custeio municipal e quais medidas vêm sendo adotadas. Por fim, a DPU também enviou ofício ao CERAM (Ofício nº 5642113/2022), questionando se o órgão possui informações específicas sobre o abrigo, especialmente quantos migrantes e refugiados estão no abrigo, por qual razão não optaram pelo aluguel social e de onde derivam as verbas do abrigamento.

Os três ofícios foram enviados ao final de outubro de 2022, de modo que, quando da escrita deste trabalho, a DPU ainda não havia obtido resposta por parte dos respectivos entes endereçados.

3.2.2 Educação

As demandas relativas à matrícula escolar podem ser encontradas no PAJ nº 2021/063-00686, a partir do qual foram extraídas as informações a seguir expostas.

Em agosto de 2021, a Defensoria Pública da União em Mossoró tomou conhecimento do teor do Ofício de nº 65/2021/SETHAS-CERAM, enviado à Secretaria Municipal de Educação de Mossoró/RN, em julho de 2021, relatando que existiam 22 crianças e adolescentes migrantes e refugiados venezuelanos no Município, com idades de três a 14 anos, sem acesso à rede pública regular de ensino, tendo o CERAM fornecido uma lista com o nome dessas pessoas, com o escopo de que fosse possibilitada a realização da matrícula escolar.

Como mencionado anteriormente, a Recomendação Conjunta nº 001/2020 da DPU e DPE também foi responsável por fornecer orientações no sentido de que fossem realizadas as matrículas escolares na rede pública de ensino de crianças e adolescentes migrantes e refugiados venezuelanos. No entanto, apesar de o documento ter sido encaminhado em fevereiro de 2020, mais de um ano depois a diligência ainda não havia sido concretizada.

Nesse sentido, diante da negligência do poder público em garantir o direito à educação dessas pessoas, em agosto de 2021, a DPU enviou uma nova Recomendação junto à DPE, através do Ofício nº 4628053/2021 - DPU MOSSORÓ/DIPROT, endereçada à Secretaria Municipal de Educação, a Recomendação Conjunta nº 03/2021. Tal documento recomendou que a Secretaria realizasse uma busca ativa voltada ao público migrante, especialmente em relação aos indígenas *Warao*, que estivessem residindo em Mossoró/RN e não possuíssem

matrícula escolar. Além disso, a Recomendação requereu que o Município providenciasse a matrícula dessas pessoas em escolas públicas próximas às suas residências, bem como providenciasse as condições necessárias às especificidades do grupo.

Em setembro de 2021, a Secretaria Municipal de Educação respondeu ao ofício da DPU, através do Ofício nº 566/2021 - SME/GS, relatando, de início, que o CERAM e a Secretaria de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social (SETHAS) já haviam enviado um ofício à SME, requerendo a inclusão de 22 crianças e adolescentes indígenas *Warao* na Rede Municipal de Ensino de Mossoró. No entanto, o ente municipal declara que, apesar de não existir óbice para a matrícula, o ofício enviado pelo CERAM e SETHAS não mencionava o local da residência dessas pessoas, o que inviabilizaria a identificação da Unidade de Ensino mais próxima de suas residências.

Não obstante, a SME também destacou a ausência de documentação escolar que comprovasse escolarização anterior, de modo que tais estudantes deveriam passar por um processo de avaliação/classificação, o qual indicaria a matrícula em ano, série e etapa adequada, conforme o desenvolvimento e faixa etária em sua língua materna, cabendo aos sistemas de ensino garantir tal prerrogativa. No entanto, o Município de Mossoró alegou que a Rede Municipal de Ensino não dispunha de condições técnicas para a realização desse procedimento.

Além disso, em que pese o direito das pessoas migrantes e refugiados de que fosse fornecido o ensino da língua portuguesa como língua de acolhimento, objetivando a inserção social dessas pessoas, o Município informou que, no momento, carecia de condições técnicas para ofertar esse serviço, ainda mais considerando que as aulas estariam sendo ministradas no formato remoto, por conta da pandemia de Covid-19.

Por fim, a Secretaria Municipal de Educação alega que, para proceder com a inclusão das crianças e adolescentes venezuelanos, garantindo a acolhida e o devido processo de classificação destes, seria necessário a pactuação da SME com outras entidades, como universidades, por exemplo, para que se pudesse fornecer esse atendimento, de acordo com a Resolução nº 01/2020 do Conselho Nacional de Educação. Tal resolução dispõe que crianças, adolescentes migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio possuem direito de matrícula no sistema público de ensino brasileiro, independentemente do requisito de documentação comprobatória de escolaridade anterior, ficando sob responsabilidade do Município a adequação e a aplicação da referida resolução (BRASIL; MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2020).

Não obstante, em contato com a DPU, o CERAM informou que, embora não tenha sido informado o endereço das crianças e adolescentes à SME, a Secretaria de Assistência Social do Município era responsável, desde o início, pelo apoio aos migrantes e refugiados indígenas que se encontram em Mossoró e, dessa forma, possuía o endereço do abrigo ao qual essas pessoas estavam acolhidas.

Diante da resposta do Município, tendo ficado claro o seu não atendimento à Recomendação da DPU/DPE, bem como ao Ofício do CERAM/SETHAS, em dezembro de 2021, a DPU protocolou Ação Civil Pública[28] perante a Justiça Federal em Mossoró/RN, tendo em vista à violação de direitos fundamentais das crianças e adolescentes indígenas *Warao* venezuelanos, os quais se encontravam há quase dois anos sem acesso à educação.

Ressalta-se que, apesar da questão do acesso à educação básica, em face de Município, ainda que relativa a estrangeiro, ser, *a priori*, de competência estadual, verifica-se que o Município de Mossoró foi contemplado com recursos federais, através da Portaria nº 468/2020 do Ministério da Cidadania, por ter sido um dos Municípios que recebeu migrantes e refugiados interiorizados, através da Operação Acolhida, conduzida pela União, o que atrai a responsabilidade do poder público e a competência federal. Apesar de se tratar de verba emergencial, é certo que o Município assume a responsabilidade de aplicar tais valores em serviços socioassistenciais voltados a esse grupo, o que também inclui educação escolar para as crianças e adolescentes venezuelanos.

Nesse sentido, a ACP proposta pela DPU requereu, liminarmente, que fosse deferida tutela de urgência para determinar que o Município de Mossoró/RN realizasse a matrícula das 22 crianças e adolescentes listados pelo CERAM no corpo do Ofício de nº 65/2021, bem como que fosse realizada uma busca ativa de outras pessoas que poderiam estar em situação semelhante, de modo que todas as matrículas deveriam ser efetivadas até o início do ano letivo de 2022. No mérito, a DPU requereu, além da confirmação da liminar, que fossem adotadas medidas para viabilizar o acesso à educação integral, sendo providenciadas condições estruturais e materiais para a instalação de salas de aula no abrigo em que a comunidade de indígenas *Warao* está acolhida, devendo o ensino da língua e cultura *Warao*[29]

[28] Processo nº 0802172-82.2021.4.05.8401, em trâmite na Subseção Judiciária de Mossoró/RN.

[29] Em relação a esse ponto, destacou-se, no corpo da ACP, a Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Organização dos Estados Americanos. Nesse sentido, o documento reforça o direito indígena à autoidentificação, à livre determinação, à educação, a não discriminação, ao exercício de sua espiritualidade, às formas próprias de família, à saúde, à proteção do meio ambiente, à associação e liberdade de pensamento, à autonomia, e às terras e aos territórios, dentre outros. Além disso, a Constituição Federal assegura o direito das comunidades indígenas, em seu art. 210, § 2º, a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

ser ministrado e preservado, podendo algum membro da própria comunidade servir como instrutor.

Nos autos do processo judicial, em janeiro de 2021, o Município de Mossoró se mostrou favorável à audiência de conciliação, bem como informou que o início das aulas na Rede Municipal de Ensino estava previsto para o dia 07 de março de 2022.

A audiência de cooperação e conciliação[30] aconteceu no dia 23 de fevereiro. Nela ficou acordado que o Estado do Rio Grande do Norte iria formar uma equipe para avaliar o nível de escolaridade dos migrantes e refugiados venezuelanos, a fim de definir em qual etapa cada criança ou adolescente seria incluído. Tal procedimento deveria ser finalizado até o dia 04 de março de 2022, tendo a professora Eliane Anselmo se comprometido a repassar os dados que possuía dos migrantes e refugiados à Secretária Adjunta de Educação no RN. Também foi acordado que, até o dia 09 de março de 2022, respeitando o direito de escolha dos responsáveis quanto às vagas existentes, o Estado e o Município realizariam as matrículas das crianças e adolescentes venezuelanos já identificados.

Ainda, o Estado do RN e o Município de Mossoró se comprometeram a, respectivamente, incluir atividades na língua materna dessas pessoas ou em espanhol, a fim de preservar a cultura do grupo, com a participação voluntária dos próprios membros do grupo ou parceiras com universidades, caso os entes não possuíssem servidor com capacidade técnica para tal. Por conseguinte, o CERAM se comprometeu a auxiliar com a organização dessas atividades. Por fim, as partes se comprometeram a juntar nos autos judiciais, até o dia 14 de março, os documentos comprobatórios do cumprimento do acordo, apresentando a lista atualizada das crianças e adolescentes venezuelanos e a respectiva escola na qual estão matriculados. Posteriormente, o acordo foi homologado pelo Juiz Federal da causa.

No entanto, em consulta aos autos judiciais no dia 22 de março de 2022, a DPU verificou que não havia comprovação do cumprimento do acordo no prazo pactuado. Desse modo, o DPF peticionou ao juízo requerendo que as partes fossem intimadas para comprovar o cumprimento da realização integral da obrigação, devendo juntar a lista de todas as crianças e adolescentes venezuelanos matriculados.

Em contato com a professora Eliane Anselmo, no dia 06 de abril de 2022, a DPU foi informada de que o processo de matrícula estava em andamento, havendo um óbice, no

[30] A audiência contou com a presença do Ministério Público Federal, DPU, DPE, Advocacia-Geral da União, Ministério Público Estadual, Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Norte, Procuradoria Geral do Município, Secretaria de Educação do Município de Mossoró, bem como com de dois membros do CERAM/RN, o presidente do Comitê, Thales Egídio, e a professora da UERN, Eliane Anselmo da Silva.

entanto, em relação a dez crianças que não possuíam registro de Cadastro de Pessoa Física, mas que a questão seria resolvida junto à Polícia Federal.

No dia 22 de abril de 2022, o Estado do RN e o Município de Mossoró pediram dilação de prazo para apresentarem a lista com o nome das pessoas matriculadas. No dia 29 de abril, o Estado do RN informou que oficiou a Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer (SEEC) para que a obrigação fosse cumprida. Em resposta ao ofício, a SEEC alegou que entrou em contato com a Secretaria Municipal de Educação, e, por conseguinte, esta informou que não houve, por parte do Estado do RN, o encaminhamento das informações, pela comissão que deveria ter sido constituída para a avaliação das crianças e adolescentes, com o objetivo de definir a etapa de inclusão de cada uma delas. Dessa forma, a SME informou que tal avaliação seria imprescindível para que pudesse haver a inclusão escolar dessas crianças e adolescentes. Por conta disso, o passo subsequente, qual seja, de realizar a matrícula dos indivíduos já localizados, que caberia ao Município, teria restado prejudicado.

No entanto, mesmo após a concessão do prazo estendido, os entes não comprovaram a realização do acordo, de modo que, no dia 16 de maio de 2022, a DPU juntamente com a DPE ingressaram com pedido de cumprimento definitivo de sentença.

A princípio, a Defensoria informou que, apesar de o Estado do Rio Grande do Norte ter juntado aos autos uma lista com os nomes das pessoas que haviam sido matriculadas, não apareceu nenhuma daquelas 22 crianças e adolescentes inicialmente listadas pelo CERAM. Além disso, ressalta-se que a lista indicada não afastaria a necessidade de uma busca ativa, uma vez que era possível que mais venezuelanos fossem identificados e incluídos na matrícula escolar. Não obstante, é certo que aquelas crianças e adolescentes inicialmente listadas também deveriam ter sido matriculadas.

Ainda, tem-se que, apesar de o Estado do RN haver informado as diligências que estavam sendo realizadas, em reunião com o CERAM, o Município de Mossoró, mesmo intimado para tanto, não compareceu ao ato, e tampouco obteve-se informações sobre as diligências realizadas pelo ente municipal. Ademais, merece ser dado destaque à atuação do CERAM, especialmente através do trabalho impelido pelo presidente Thales Dantas e a professora Eliane Anselmo, aos quais não mediram esforços para auxiliar e dar suporte às famílias venezuelanas no processo de matrícula.

No corpo da peça de cumprimento de sentença, a DPU também requereu que os executados fossem intimados para efetuarem todos os termos do acordo homologado por sentença, e para criarem uma entidade de infraestrutura específica, consistente em equipe

formada por representante municipal e estadual, além de representante da sociedade civil, devendo essa equipe ser responsável por monitorar e auxiliar as diligências necessárias à efetivação da demanda. Além disso, requereu-se que o Estado do RN esclarecesse a lista juntada aos autos, de modo que explicasse por qual razão não constam os nomes das 22 crianças e adolescentes identificadas em listagem inicial. Por fim, requereu a fixação de multa por dia de descumprimento ao Município de Mossoró, considerando que o prazo fixado no acordo já havia sido extrapolado em mais de dois meses.

Em decisão, o juiz federal deferiu parcialmente os requerimentos feitos pela Defensoria, determinando a intimação do Estado do RN para esclarecer a lista de alunos matriculados juntada aos autos, bem como a intimação do Município de Mossoró para que apresentasse a lista atualizada das crianças e adolescentes venezuelanos e as respectivas escolas em que foram matriculados. Frisa-se que foi deferido o pedido de formação de uma entidade de infraestrutura específica, nos termos requeridos pela Defensoria Pública, consistente em equipe formada por representante da Secretaria Municipal e representante da Secretaria Estadual, além de membro da sociedade civil, sendo a professora da UERN, Eliane Anselmo, nomeada como a representante da sociedade civil. Por fim, o pedido de fixação de multa por descumprimento foi indeferido, por ora, intimando-se primeiro os entes para prestarem esclarecimentos quanto ao cumprimento do acordo estabelecido.

O Município de Mossoró impugnou a decisão, declarando que a determinação acerca da formação de uma entidade de infraestrutura específica não fazia parte do acordo firmado, tampouco foi objeto de contraditório no âmbito da execução. Desse modo, o Juiz Federal suspendeu a referida obrigação.

Por conta disso, a DPU foi intimada a se manifestar e esclareceu que a formação de entidade de estrutura específica é um meio executivo atípico, de acordo com o artigo 139, IV do Código de Processo Civil, de modo que a sua criação, nos moldes supramencionados, nada mais seria do que uma forma de cumprir o que foi acordado, especialmente no tocante à obrigação de que o Estado e Município se comprometeram a incluir atividade em língua materna ou espanhol, a fim de preservar a cultura do grupo, com a participação voluntária dos próprios membros do grupo ou parceiras com universidades, caso os entes não possuam servidor com capacidade técnica em seus quadros.

No dia quatro de julho de 2022, o Estado do Rio Grande do Norte esclareceu que a primeira lista apresentada pelo ente foi anexada de forma equivocada, uma vez que dizia respeito a estudantes venezuelanos não indígenas. Desse modo, juntou aos autos a lista correta de alunos indígenas *Warao* venezuelanos matriculados na rede pública estadual de ensino,

com os nomes dos alunos, CPF, idade e suas respectivas escolas. Tal lista foi datada de 14 de junho de 2022. No entanto, verifica-se que da lista inicial com 22 crianças e adolescentes *Warao*, apresentada pelo CERAM, seis crianças ainda não haviam sido matriculadas.

Em 29 de agosto de 2022, a Justiça Federal proferiu decisão intimando os entes para esclarecerem o motivo da não inclusão escolar das seis crianças e adolescentes, bem como para sanar a omissão. No que tange aos outros pontos pendentes do acordo pactuado, especialmente quanto às atividades em língua materna ou espanhol, a fim de preservar a cultura do grupo indígena *Warao*, o juízo determinou a intimação dos entes para informarem o cumprimento dessa obrigação no prazo de 20 dias, sob pena de multa. Em relação ao pedido da DPU para a formação de entidade específica, o juízo indeferiu por ora, tendo em vista que os próprios entes deveriam efetivar a melhor forma de cumprimento do acordado, considerando que já dispunham de ferramentas para tanto, além de estarem cientes sobre a disponibilidade de auxílio oferecida pelo CERAM. No entanto, em caso de descumprimento, o pedido da Defensoria seria analisado novamente.

Dessa forma, o Estado do RN se manifestou requerendo a intimação da DPU e do Município de Mossoró, a quem restou atribuída a função de identificar as crianças e adolescentes venezuelanos, para que ambos possam esclarecer a atual situação dessas pessoas, de modo que a sua matrícula escolar possa ser viabilizada, especialmente em relação às 06 crianças que foram omitidas da listagem inicial.

Intimado a se manifestar, o Município de Mossoró pediu dilação de prazo, o qual foi deferido. No entanto, mesmo após o prazo estendido, o ente municipal apenas manifestou ciência acerca da decisão proferida, sendo este o último ato processual realizado quando da escrita deste trabalho.

3.2.3 Saúde

Outro ponto que merece destaque na atuação da DPU para garantir o acesso a direitos básicos aos migrantes e refugiados venezuelanos, em Mossoró/RN, diz respeito às diligências empenhadas para garantir a vacinação contra a Covid-19 aos indígenas *Warao*. As demandas relativas a este tópico podem ser encontradas no PAJ nº 2021/063-00131.

Nesse sentido, em março de 2021, o CERAM/RN enviou a Recomendação nº 04/2021, às Secretarias de Saúde do Estado e dos Municípios do Rio Grande do Norte, para que estas considerassem a priorização na vacinação contra COVID-19 dos migrantes e refugiados

venezuelanos indígenas *Warao*[31], por se encontrarem em situação de maior vulnerabilidade em relação à transmissão do vírus e ao desenvolvimento de complicações graves da COVID-19.

Não obstante, logo em seguida, em março de 2021, a DPU enviou a Recomendação nº 01/2021/3º OFÍCIO/DPU/MO, ao Ministério da Saúde, à Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Rio Grande do Norte, à Secretaria Municipal de Saúde de Mossoró/RN e à Secretaria Municipal de Saúde de Natal/RN, aderindo e ratificando todos os termos da Recomendação nº 04/2021 expedida pelo CERAM/RN, alertando para o fato que o seu não acolhimento poderia implicar a adoção de todas as providências cabíveis, extrajudiciais e judiciais.

Em resposta ao Ofício, a Secretaria Municipal de Saúde informou que o calendário de vacinação dos grupos prioritários estavam sendo cumpridos, no entanto a vacinação dos grupos indígenas *Warao* não estava ocorrendo pelo fato de que essas pessoas não estavam

---

[31] Dentre as justificativas apresentadas pelo CERAM para que o grupo de venezuelanos *Warao* pudesse ser considerados como prioritários na vacinação contra Covid-19, tem-se: que segundo a FUNAI, não cabe ao Estado reconhecer quem é ou não indígena, mas garantir que sejam respeitados os processos individuais e sociais de construção e formação de identidades étnicas, uma vez que identidade e pertencimento étnico não são conceitos estáticos, mas processos dinâmicos de construção individual e social; que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, em seu art. 1º, 1, "a", reconhece como indígenas aqueles povos tribais em países independentes cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros segmentos da comunidade nacional e cuja situação seja regida, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições; que o Estatuto do Índio, aprovado pela Lei Federal nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973, define como indígena o indivíduo de origem e ascendência pré-colombiana que se identifica e é identificado como pertencente a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem da sociedade nacional (art. 3º, I); que a Coordenação-Técnica Local da FUNAI no Rio Grande do Norte reconhece como indígenas os refugiados venezuelanos *Warao*; que o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação Contra a COVID-19 apenas considerou como pertencente ao grupo prioritário indígena aldeado em terras demarcadas, e determinou que a vacinação será realizada em conformidade com a organização dos Distritos Sanitários Especiais Indígena (DSEI) nos diferentes municípios; e que, segundo a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), o critério adotado pelo Governo Federal demonstra racismo institucional, uma vez que define como indígenas apenas os povos que vivem em aldeias de terras indígenas homologadas, ignorando a complexidade do processo de demarcação, indígenas que vivem em contexto urbano e os povos venezuelanos que se encontram refugiados no Brasil; que a população indígena *Warao* que hoje habita o Rio Grande do Norte é composta por refugiados e solicitantes de refúgio em situação de extrema vulnerabilidade social, que foram obrigados a deixar suas terras de origem devido à grave crise humanitária na Venezuela, e que não os enquadrar no grupo prioritário para a vacinação contra a COVID-19 se configura, portanto, como grave discriminação por sua condição de refúgio, vedada pelo art. 3º da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951; que os refugiados indígenas venezuelanos *Warao* estão, por questões sociais e culturais, mais propensos à contaminação pelo novo coronavírus e ao desenvolvimento da doença em sua forma mais grave; que, segundo recomendação do Ministério Público Federal (MPF) enviada à Prefeitura de Belém e ao governo do Pará, os padrões clínicos dos *Warao* são semelhantes aos de populações em situação de rua e carcerária, com quadros de desnutrição, alta incidência de tuberculose, e alta exposição à COVID-19, com capacidade limitada de proteção contra a propagação da doença, mesmo em abrigos institucionalizados; e, por fim, considerando o reconhecimento da vulnerabilidade social da população indígena pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 709, e a determinação de que os indígenas não aldeados tenham acesso ao Subsistema Indígena de Saúde na falta de disponibilidade do Sistema Único de Saúde (SUS) geral.

cadastradas no E-SUS, e, portanto, o quantitativo de vacinas encaminhadas não foram destinadas a fim de atender a este grupo específico.

Dessa forma, a Secretaria Municipal de Saúde informou que, por meio da Diretoria de Vigilância em Saúde, solicitou junto à Coordenação de Atenção Primária em Saúde e à Secretaria de Desenvolvimento Social o levantamento populacional atualizando os migrantes e refugiados venezuelanos *Warao*, bem como o cadastramento destes no E-SUS, para que pudessem ser disponibilizadas doses de vacina que possibilitem a imunização de todos que fazem parte desse grupo e residem em Mossoró/RN. Já o Ministério da Saúde, através da Secretaria Especial de Saúde Indígena, apenas informou que a imunização desse referido grupo caberia, *a priori*, ao Município.

Em abril de 2021, a DPU tomou conhecimento, por meio de veículos de comunicação, de que houve a vacinação do público indígena *Warao* por parte do poder público, nos termos da Recomendação supramencionada. Dessa forma, a DPU entrou em contato com o CERAM/RN para confirmar a informação. No entanto, no PAJ em questão não consta se o órgão recebeu alguma resposta do Comitê.

Não obstante, em abril de 2021, o DPF Edilson Santana compareceu presencialmente ao abrigo em que os indígenas *Warao* se encontravam em Mossoró/RN, e confirmou, anexando ao PAJ fotos e vídeos do momento, que a imunização contra a Covid-19 do referido grupo estava sendo realizada. Dessa forma, considerando que a demanda pretendida foi atingida, por via inteiramente extrajudicial, o PAJ foi arquivado.

3.2.4 Regularização da documentação

Dentre as demandas as quais mais foi necessária a atuação da DPU, estão a assistência em relação à documentação e regularização da condição de refugiado, a solicitação de refúgio, a regularização da autorização temporária e permanente de residência, bem como demais trâmites administrativos junto à Polícia Federal, de migrantes e refugiados venezuelanos, indígenas ou não. As demandas relativas à regularização da documentação podem ser encontradas nos PAJs nº 2019/063-00908, 2019/063-00893, 2019/063-00154, 2019/063-00870, 2019/063-00894, 2019/063-00844, 2019/063-00843, 2021/063-00060, 2022/063-00426, 2022/063-00161, 2022/063-00287 e 2022/063-00191.

Considerando que os PAJs foram divididos pelos nomes das pessoas que solicitaram assistência, ao invés de PAJ coletivo, esse subtópico tratará das diligências realizadas pela DPU no tocante a esta matéria de forma geral, de modo que será possível analisar a atuação

tanto da Defensoria como dos órgãos responsáveis por regularizar a situação dessas pessoas, sem comprometer a anonimização do grupo.

Os assistidos venezuelanos ingressaram no Brasil por Pacaraima/RO, local em que solicitaram refúgio, passando por Boa Vista/RO, até chegaram à cidade de Mossoró/RN, através da Operação Acolhida. Não obstante, em Mossoró, foram orientados pela Polícia Federal a converter o pedido de refúgio em autorização de residência, de acordo com informações dos próprios assistidos venezuelanos, bem como alguns ainda aguardavam a expedição da Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM).

Importante mencionar que a Polícia Federal em Mossoró também passou a encaminhar à DPU os migrantes e refugiados venezuelanos que não possuíam todos os documentos necessários para a renovação da autorização de residência, sob o argumento de ser incumbência da DPU a prestação de assistência a essas pessoas, bem como o preenchimento e entrega dos formulários para a renovação. A PF também informou a DPU que alguns venezuelanos não souberam imprimir e preencher os formulários necessários. No entanto, ao tentar preencher os formulários no website SISMIGRA, a DPU constatou a instabilidade do sistema, de modo que o fato impede a conclusão do preenchimento, e, por conseguinte, o atendimento a este público vulnerável.

Nesse sentido, a DPU enviou o Ofício nº 3890982/2020 à PF, solicitando que nas situações em que os migrantes e refugiados venezuelanos necessitassem de auxílio para obter acesso a formulários eletrônicos e seu preenchimento, por exemplo, que a PF encaminhassem essas pessoas para os Centros de Referência e Assistência Social (CRAS) do bairro onde estavam residindo.

Ainda, de acordo com relatos dos assistidos venezuelanos, tem-se que a Polícia Federal em Mossoró/RN apontou que um dos motivos para a não renovação do requerimento de autorização de residência seria também a mudança de endereço dessas pessoas, que se deslocaram de Boa Vista/RO para Mossoró/RN. Não obstante, outros documentos também foram solicitados, como o comprovante de pagamento de taxas, declaração de endereço eletrônico, certidão negativa de antecedentes criminais e comprovação de meios de subsistência, de acordo com a Portaria Interministerial n° 09/2018.

Além disso, apesar da dificuldade em renovar a autorização de residência por parte de alguns venezuelanos adultos, os empecilhos foram ainda maiores para as crianças. Verifica-se que a Polícia Federal exigiu das crianças migrantes e refugiadas venezuelanas, como condição para a obtenção da autorização de residência no Brasil, um documento de identidade venezuelano. Ocorre que, para isso, considerando que essas crianças não possuíam o

documento, precisariam se deslocar até Recife/PE, local onde existe um consulado da Venezuela. Tendo em vista a impossibilidade de se deslocarem até Recife/PE, as partes, através dos seus pais, procuraram a DPU para assistência na obtenção da documentação necessária que permitisse sua permanência em solo brasileiro.

Dessa forma, tendo em vista as diferentes exigências e os empecilhos criados para a regularização do *status* dos migrantes e refugiados venezuelanos, o DPF Edilson Santana agendou uma reunião com o delegado da PF, bem como com a servidora responsável pelo Núcleo de Migrações da unidade, com o fito de tratar de questões relacionadas a aspectos migratórios.

Em reunião com a Polícia e o DPF, foi estabelecido um canal próprio para o fluxo direto de informações entre os dois órgãos, bem como foi informado que o não processamento dos pedidos de autorização de residência, em geral, se davam em razão da ausência de algum documento exigido. No entanto, uma vez que o pedido não havia sido processado, não existia registro de qual era o documento faltante. Dessa forma, a DPU solicitou que, em tais casos, a Polícia Federal indicasse expressamente qual o documento faltante, para que os assistidos pudessem ser auxiliados da melhor maneira.

Além disso, a DPU enviou o Ofício nº 3224499/2019 à Polícia Federal em Mossoró/RN, relatando que os pais, ao requererem a expedição do documento migratório para as crianças, foram informados pela PF, que em razão de elas não possuírem cédula de identidade venezuelana, não seria possível a emissão autorização de residência. No corpo do ofício, a DPU frisou que, na Venezuela, a expedição de cédula de identidade somente ocorre após os 10 anos de idade. Por tal motivo, em razão da idade, as crianças não possuem esse documento. Além disso, as partes se encontravam acompanhadas dos pais e com documentos que comprovam a filiação das crianças. Tal situação enquadra-se nos termos da Portaria Interministerial n° 09/2018, que foi alterada pela Portaria Interministerial n° 02/2019[32], exatamente para abarcar os casos de crianças venezuelanas menores de 10 anos de idade, de forma que ficaria dispensada a exigência de apresentação de cédula de identidade. Por isso, a DPU requereu, com base na dispensa acima mencionada, que a autorização de residência para as crianças fosse processada nos mesmos moldes que seus pais, com a consequente expedição da CRNM.

[32] Portaria Interministerial n° 09/2018, alterada pela Portaria Interministerial n° 02/2019. Art .2º (...) § 6º Se o imigrante, na data do pedido de regularização migratória, for criança de até nove anos, em situação de vulnerabilidade e estiver impossibilitado de apresentar o documento previsto no inciso III (cédula de identidade ou passaporte), em casos análogos àqueles previstos no § 2º do art. 68 do Decreto nº 9.199, de 2017, tal documentação poderá ser dispensada, mediante a apresentação de certidão de nascimento original, aplicando-se o § 3º deste artigo.

Por fim, ainda no mesmo ofício, a DPU alegou que não obstante a família, por orientação da própria Polícia Federal, tenha convertido o pedido de solicitação de refúgio em solicitação de residência, a exigência de que essas pessoas comparecessem ao consulado venezuelano seria uma medida que não condiz com a qualidade de refugiado, uma vez que os fundamentos deste se voltam justamente para motivos de perseguição no país de origem, ainda que com base em grave e generalizada violação de direitos humanos, não sendo razoável que essas pessoas tenham que procurar um órgão ligado ao próprio país do qual saíram. Ainda, a situação de vulnerabilidade, inclusive econômica, das partes não permitiria seu deslocamento até o consulado em Recife/PE.

Desse modo, em ofício resposta, Ofício n° 293/2019/DPF/MOS/RN, a Polícia Federal em Mossoró informou que as crianças já poderiam solicitar a autorização de residência, mesmo sem a carteira de identidade venezuelana, e que, para aquelas que não possuíam documentos que atestem a filiação, bastaria a apresentação de Autodeclaração de Filiação, documento disponível no *website* da Polícia Federal, conforme Portaria Interministerial n° 09/2018. No entanto, informou que se fazia necessária a apresentação das crianças venezuelanas, acompanhadas dos genitores, ao Núcleo de Migração da Polícia Federal, para solicitar o registro e expedição da CRNM, bem como apresentar Termo de Renúncia ao pedido de refúgio, juntamente com o referido protocolo de solicitação de refúgio. Assim que as crianças estivessem com essa documentação, sua situação seria regularizada.

Consequentemente, as diligências realizadas junto à Polícia Federal viabilizaram a satisfação da maioria das solicitações formuladas por outros assistidos da DPU, que se encontravam na mesma situação, de forma que os outros assistidos aos quais não retornaram ao atendimento posteriormente, presume-se que a pretensão também foi alcançada.

3.3 A atuação do Poder Público para garantir direitos humanos aos migrantes e refugiados venezuelanos no Brasil: apontamentos críticos

A pesquisa realizada neste terceiro capítulo demonstrou a existência de uma série de óbices ao acesso e concretização dos direitos humanos dos migrantes e refugiados venezuelanos em Mossoró/RN. Sejam barreiras burocráticas, negligência ou falta de preparo, em diversas ocasiões, foi possível perceber de que forma a omissão de certos setores do Poder Público contribuíram para a perpetração de violações a direitos humanos de migrantes e refugiados venezuelanos na cidade.

Tem-se a plena consciência de que o recorte geográfico feito nesta pesquisa é ínfimo em relação a um país de dimensões continentais como o Brasil. No entanto, desde a revisão de literatura realizada nos dois primeiros capítulos, perpassando pelo estudo de caso no terceiro capítulo, nota-se que as entraves que dificultaram a proteção dos direitos básicos dessas pessoas parecem ser a regra, e não a exceção.

A despeito de algumas esferas do Poder Público terem colocado empecilhos para a efetivação desses direitos, outras entidades, no entanto, merecem destaque por sua atuação positiva no sentido de promover e assegurar direitos básicos a esse grupo. Mais especificamente, a partir do estudo realizado através das análises dos PAJs da Defensoria Pública da União em Mossoró/RN, percebe-se que a atuação desse órgão, juntamente com o CERAM, foi essencial para que as pretensões das demandas fossem alcançadas.

No que diz respeito ao fornecimento de abrigo, a DPU enviou uma recomendação ao Município de Mossoró, sobre a alternativa de custeamento de um aluguel social, em fevereiro de 2020. Após quatro meses sem nenhuma resposta, o ente municipal apenas declarou que acataria as sugestões, sem, no entanto, apresentar nenhuma comprovação para tal. Além disso, após ficar sabendo dos repasses de verbas ao Município, a DPU precisou oficiar, novamente, o ente municipal e, posteriormente, reiterar o ofício, na tentativa de obter alguma resposta em tempo útil, considerando que o prazo inicialmente estipulado para que os venezuelanos deixassem o abrigo fornecido pelo Lar da Criança pobre era agosto de 2020.

No entanto, isso não ocorreu. Tem-se que somente no final de outubro de 2020, ou seja, quase sete meses após o primeiro contato realizado pela DPU, o ente municipal apresentou o plano de ação. Além disso, ressalta-se que, em nenhum momento, o plano de ação descreve qual seria o processo de escolha dos beneficiários dos recursos do fundo, distribuído durante apenas seis meses, considerando que o documento aponta que apenas 23 famílias seriam agraciadas com tais recursos. Ainda, nota-se que, após o fim dos seis meses inicialmente estipulados para a concessão do aluguel social, o número de famílias atendidas caiu para cinco, de modo que não se sabe como foi gerenciada essa redução significativa, bem como se o restante das famílias que deixaram de receber os recursos foram amparadas ou não, seja pelo poder público ou por instituições de caridade, como o Lar da Criança Pobre.

Percebe-se, ainda, que as famílias que continuaram no abrigo também estavam enfrentando violações, dessa vez, ao direito de possuir uma moradia com condições dignas de convivência. A falta de água e o limitado consumo de energia elétrica nas instalações de um abrigo com dezenas de pessoas, em uma cidade como Mossoró, que possui clima semiárido e atinge médias de temperatura superiores a trinta graus, demonstra a negligência e omissão por

parte das autoridades públicas responsáveis em prover o mínimo de assistência para a garantia de insumos básicos e imprescindíveis do cotidiano.

No que diz respeito à educação, a Recomendação Conjunta nº 001/2020 também já apontava sobre a necessidade de matricular as crianças e adolescentes venezuelanos, que se encontravam em Mossoró, desde fevereiro de 2020. No entanto, com o advento da pandemia de Covid-19, as aulas passaram a ser ministradas em formato remoto, o que dificultou ainda mais a inclusão desses indivíduos na rede pública de ensino, não sendo despendido nenhum esforço para superar as entraves tecnológicas do ensino à distância para esses migrantes e refugiados venezuelanos.

Não obstante, nota-se que desde o início das tratativas com a Secretaria Municipal de Educação, o Município de Mossoró, frequentemente, estabelecia barreiras burocráticas que acabavam se tornando verdadeiros óbices à concretização do direito à educação dessas pessoas. A título de exemplo, tem-se que, quando oficiado para incluir 22 crianças e adolescentes indígenas *Warao* na Rede Municipal de Ensino, o Município de Mossoró alegou que não poderia fazer tal inclusão pois não dispunha do local da residência desses indivíduos, o que dificultaria o processo de identificação da unidade mais próxima.

No entanto, é certo que a Secretaria Municipal de Assistência Social, desde o início, era responsável por prestar apoio aos migrantes e refugiados indígenas, de modo que possuía o endereço do abrigo ao qual eles estavam acolhidos, bastando uma pesquisa rápida em seus sistemas ou o contato com outra Secretaria para a integração das informações para que tais problemas fossem solucionados. Ao invés disso, foram postos novos obstáculos à concretização do direito à educação. Frisa-se que essa comunicação com a DPU aconteceu em setembro de 2021.

Além disso, tendo em vista o não acatamento das recomendações, somente após a judicialização da demanda pela DPU, em dezembro de 2021, foi que esforços visando a resolução dos impasses à matrícula escolar foram impelidos por parte do poder público. Entretanto, mesmo sendo acordado que a data limite para efetuar as matrículas seria dia 09 de março de 2022, considerando o início do ano letivo, o mês de março passou sem que houvesse nenhuma atualização sobre a efetivação das matrículas escolares.

Diante disso, percebe-se o descompromisso do poder público com o que foi acordado e a omissão na garantia do direito à educação de crianças e adolescentes migrantes e refugiados venezuelanos, sendo, mais uma vez, necessária a intervenção da DPU por via judicial, o que, apesar de eficaz, também postergou a resolução da demanda, que já estava bastante prejudicada, pois as crianças e adolescentes venezuelanos já estavam há um longo

tempo sem aulas. O ideal teria sido que a demanda se resolvesse extrajudicialmente, por ser mais célere, no entanto, questiona-se se, caso não houvesse a judicialização, a pretensão teria sido alcançada até o momento.

Ao longo do processo judicial, também foi possível perceber a displicência do Município de Mossoró, que, por várias vezes, deixou de comparecer em reuniões, ou, quando intimado para comprovar alguma obrigação e apresentar diligência, restou-se silente. Nesse sentido, somente em quatro de julho de 2022, o Estado do Rio Grande do Norte juntou aos autos uma lista com o nome das crianças e adolescentes *Warao* matriculados na rede pública de ensino. Malgrado o retardo de quase quatro meses, verifica-se que o nome de seis crianças não estavam na lista, de modo que estas ficaram sem acesso à escola por ainda mais tempo do que os seus colegas.

Intimado para explicar o porquê da ausência dos nomes dessas seis crianças, o Estado do Rio Grande do Norte se limitou a dizer que a tarefa de identificação das crianças e adolescentes venezuelanos era de competência do Município de Mossoró. Nota-se que, mesmo após três anos da chegada dos primeiros migrantes e refugiados venezuelanos à cidade, ainda não foi estabelecido um canal de comunicação eficaz e integrado entre o Estado e o Município, a partir do qual os entes pudessem atender às demandas desse grupo de maneira mais eficiente e célere.

No que diz respeito ao acesso à saúde, novamente, a barreira burocrática foi colocada na frente de todos os trâmites em relação à vacinação contra a Covid-19. Dessa vez, a justificativa dada era de que os indígenas *Warao* não estavam cadastrados no E-SUS, de modo que não foram encaminhadas vacinas suficientes para esse grupo em específico.

Inicialmente, ressalta-se que a Secretaria Municipal de Saúde possuía os dados dessas pessoas, uma vez que eles estavam sendo acompanhados pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) desde a sua chegada em Mossoró. A partir dessa perspectiva, percebe-se que o próprio Município poderia ter efetuado o cadastro dos migrantes e refugiados venezuelanos com antecedência, uma vez que a situação de alta vulnerabilidade e risco sanitário dessas pessoas era conhecida pelos agentes sociais e de saúde.

No entanto, os indígenas *Warao* apenas foram registrados como grupos prioritários para a vacinação contra a Covid-19 após a intervenção da DPU, a qual oficiou os entes públicos e atentou para a vulnerabilidade do grupo. Destaca-se que após as diligências realizadas pelo órgão, os venezuelanos foram vacinados já no mês seguinte ao contato.

No que se refere às diligências adotadas para regularizar a documentação dos migrantes e refugiados venezuelanos em Mossoró, verifica-se que, em diversas ocasiões, a Polícia Federal incumbiu o seu trabalho para a DPU, seja para preenchimento ou entrega de formulários, ou para realizar o cadastro no sistema *online* da PF. É certo que tais especificidades não são incumbência direta dos servidores da Polícia Federal, no entanto, uma vez que estes estavam lidando com pessoas extremamente vulneráveis, advindas de outro país, as quais, em sua maioria, não se comunicavam perfeitamente em português, alguns esforços extras por parte da PF poderiam ter sido despendidos em prol de facilitar a resolução das demandas desse grupo.

Não obstante, alguns empecilhos burocráticos foram postos à obtenção da regularização, como a mudança de endereço, comprovante de pagamento de taxas, declaração de endereço eletrônico, etc. Sobre isso, atenta-se para o fato de que, no capítulo 2 deste trabalho, momento em que se analisou a Portaria Interministerial n° 09/2018, foi feita uma crítica precisamente sobre as condições postas pela Portaria para a concessão de autorização de residência no Brasil. O público ao qual a Portaria se destina, em sua maioria, são pessoas que fugiram do seu país de origem para sobreviverem, muitas vezes só "com uma mala na mão". Ao impor o pagamento de taxas, e demais requisitos que não são universalmente acessíveis, como endereço de e-mail, a Portaria acaba excluindo justamente aqueles aos quais os seus termos eram, supostamente, destinados.

Aqui, contesta-se a vontade do legislador ao editar uma Portaria que impõe a apresentação de tantos documentos e requisitos que os venezuelanos dificilmente teriam condições de providenciar. Desse modo, percebe-se que a aplicação estrita da lei, especialmente nesse caso, acaba suprimindo o direito dos venezuelanos de terem a sua situação migratória regularizada.

Ainda, convém trazer os obstáculos postos às crianças venezuelanas menores de dez anos de idade. A Polícia Federal em Mossoró informou que, uma vez que essas crianças não possuíam documento de identidade venezuelano, a emissão de autorização de residência restaria impossibilitada. Entretanto, as opções oferecidas pela entidade policial eram totalmente inexequíveis. Exigir que essas pessoas retornem ao consulado da Venezuela, sendo este autoridade do próprio país de onde fugiram, bem como supor que os migrantes e refugiados teriam condições financeiras de se deslocar até Recife/PE, é um ato de má-fé ou, no mínimo, de ingenuidade.

Por conta disso, o auxílio prestado pela DPU foi imprescindível para a obtenção da regularização da documentação migratória dessas crianças venezuelanas. A atuação do órgão

junto à Polícia Federal possibilitou que as crianças pudessem obter a autorização de residência em porte apenas de documento que comprovasse a filiação, facilitando, assim, o processo de regularização migratória. Importante frisar que estar com o documento migratório regularizado é imprescindível para ter acesso à todos os direitos que os migrantes e refugiados possuem em território nacional, o que, obviamente, não exclui os direitos humanos inerentes a todas as pessoas, mesmo que estas não estejam com seu *status* migratório regularizado.

Finalmente, importa salientar um aspecto curioso observado no processo: os migrantes venezuelanos foram orientados pela Polícia Federal a converter o pedido de solicitação de refúgio em autorização de residência. Como mencionado no capítulo 2 deste trabalho, a não regularização migratória majoritária via solicitação de refúgio mostra-se preocupante, uma vez que o instituto fornece uma maior proteção e benefícios aos migrantes.

A preferência esmagadora que os Estados dão a formas de proteção complementar, que não o refúgio, sugere que estes procuraram se desvincular de maiores obrigações em relação a essas pessoas. No Brasil, tal tendência pode ser observada, inclusive, com a edição da Portaria Interministerial n° 09/2018, a qual dispõe que, para que o migrante possa dar entrada no pedido de autorização de residência, é exigido que ele ou ela apresente o Termo de Renúncia ao pedido de refúgio. Além disso, de acordo com o art. 6º-B, da Resolução Normativa nº 26/2018 do CONARE, o Comitê poderá declarar extinto, sem resolução do mérito, os processos de solicitação de refúgio daqueles que obtiverem autorização de residência.

A autorização de residência foi criada, inicialmente, para atender os migrantes que pretendessem trabalhar, residir ou se estabelecerem temporária ou definitivamente no Brasil. Destarte, seu propósito primário não envolvia vítimas de grave e generalizada violações de direitos humanos, como é o caso do refúgio.

Ainda, apesar de ser um procedimento, em tese, com uma proposta mais célere do que o refúgio, a autorização de residência revela-se ser uma medida inconsistente e transitória, uma vez que é regulamentada por Portarias Interministeriais, ou seja, normas infralegais. Dessa forma, verifica-se que esses migrantes ficam à mercê do Governo que está no poder no momento, considerando que os atos administrativos podem facilmente serem alterados. Portanto, a nosso ver, o nível de insegurança jurídica da autorização de residência é muito maior, em relação ao refúgio, bastando uma simples mudança de entendimento por parte das autoridades do Poder Executivo para que essas pessoas fiquem desamparadas.

Em contraposição, o instituto do refúgio já está sedimentado, pormenorizadamente, por instrumentos internacionais de proteção, com décadas de existência, sendo

frequentemente fiscalizados e acompanhados por órgãos, locais e universalmente reconhecidos, que atuam com a temática de direitos humanos. Destarte, o refúgio mostra-se uma ferramenta que oferece uma maior e mais adequada proteção aos venezuelanos, em relação à outras vias migratórias, notadamente a autorização de residência, que apesar de serem simples, ainda possuem grandes lacunas.

Não obstante, o próprio ACNUR (2019), em Nota de orientação sobre considerações de proteção internacional para os venezuelanos[33], adverte que essas pessoas possuem a necessidade de proteção internacional dada àqueles reconhecidos como refugiados, de acordo com os critérios contidos na Declaração de Cartagena de 1984.

Ademais, a própria lei brasileira de refúgio, a Lei n° 9.474 de 1997, dispõe que o processo de reconhecimento da condição de refugiado terá caráter urgente, entretanto, como visto no capítulo dois, o tempo médio para a decisão sobre a solicitação de refúgio é de, geralmente, um ano e meio.

A resistência e dificuldade em se aplicar a legislação de proteção a refugiados no Brasil fez com que Laura Sartoretto (2018) afirmasse que, apesar de a Lei do Refúgio brasileira ser uma das leis mais inclusivas da América Latina, sua interpretação e aplicação costuma ser bastante conservadora e restritiva.

Em suma, quando um Estado reconhece um indivíduo como refugiado, também assume uma obrigação internacional de proteger e fornecer assistência a esse indivíduo. Além disso, o Direito Internacional dos Refugiados traz uma série de normas que regulamentam os deveres que os Estados possuem perante aos refugiados. Malgrado as medidas de proteção complementar, como é o caso da autorização de residência, serem mais ágeis e simplificadas, também podem ser vistas como uma maneira de os países diminuírem suas responsabilidades perante essas pessoas, uma vez que o instituto do refúgio oferece um sistema de proteção de direitos humanos mais amplo e consolidado. Desse modo, faz-se necessário investigar mais a fundo as causas dessa tendência adotada pelas ramificações do Estado brasileiro.

---

[33] Nota de orientação do ACNUR sobre considerações de proteção internacional para os venezuelanos: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Atualizac%CC%A7a%CC%83o-Guidance-Note.pdf. Acesso em: 30 out. 2022.

CONCLUSÃO

"— *Deixei de ser gente, como posso ter casa?*", responde o primo Mauro ao receber as boas-vindas. Mauro, personagem do poema "O ausente", do escritor moçambicano Mia Couto (2011), é um homem que, apesar de ter voltado para casa após a guerra, por conta das atrocidades que cometeu, não se sentia mais no direito de estar **lá**, ou em qualquer lugar.

Fora da ficção, no plano real, é certo que a condição humana é a ipseidade do/a homem/mulher. Aquilo que ele/a não pode *nunca* se desapossar. Como visto neste trabalho, foi um longo caminho até se poder afirmar isso. E cabe à sociedade a proteção da humanidade, sob pena de se autodestruir[34]. Por conseguinte, os direitos humanos são inerentes aos homens e mulheres, são expressões históricas de suas lutas por dignidade. Seja um nacional, apátrida, visitante, exilado ou refugiado. Não importa a classificação migratória, mas, se o novo Estado decidir os acolher, é impreterível que lhes ofereça uma "*casa"* e os receba com "*boas-vindas",* tendo o dever de proteger e assegurar todos os seus direitos.

Ao longo dos capítulos expostos nesta monografia, buscou-se analisar o arcabouço jurídico e legal sobre o direito internacional dos direitos humanos dos refugiados, e identificar, a partir da lente da atuação da Defensoria Pública da União junto aos refugiados e migrantes venezuelanos em Mossoró/RN, infringências a direitos humanos perpetradas pelo Estado brasileiro e suas ramificações.

Nestes termos, no primeiro capítulo foi realizada uma revisão de literatura acerca do tema, tendo sido apresentada as diferentes espécies de migrantes, os conceitos sobre o direito internacional dos direitos humanos, bem como os tratados e convenções internacionais que se dedicam à proteção dos refugiados. Após, a questão sobre os direitos de migrantes e refugiados no Brasil foi tratada.

Constatou-se que o direito internacional dos refugiados deve sempre ser visto sob a perspectiva dos direitos humanos, tendo o conceito de refugiado sido ampliado, notadamente pela *Declaração de Cartagena sobre os Refugiados* de 1984, que passou a incluir nesta definição aqueles que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos.

Demonstrou-se, também, que o encontro entre direitos humanos e refúgio acontece, com base na Declaração Universal de 1948, em vários momentos, devendo os Estados

[34] "Só a perda da própria comunidade é que o expulsa da humanidade", já disse Arendt (2017).

assegurar aos refugiados o direito à igualdade, a não discriminação em relação à raça, à religião, ou ao país de origem, a estar em juízo, à assistência jurídica, à digna condição de vida, à alojamento, à educação, à assistência pública, a possuir documentos de identidade, dentre outros. Constatou-se que, uma vez que os admite, os Estados adquirem para si o dever de conceder direitos e garantias aos refugiados.

Ainda no primeiro capítulo, foram analisadas as legislações brasileiras de refúgio e migração. Percebeu-se que o ordenamento jurídico brasileiro adotou o conceito ampliado de refugiado, uma vez que incluiu também aquelas pessoas que foram forçadas a se deslocar devido à grave e generalizada violação de direitos humanos. Além disso, verificou-se que o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) é responsável por analisar os pedidos de solicitações de refúgio, entretanto, não dispõe de prazo mínimo para realizar a tramitação do processo.

Percebeu-se que o instituto do refúgio é uma boa tática migratória, e que o reconhecimento da condição de refugiado sujeitará o indivíduo às garantias e benefícios preceituados na Lei n° 9.474/97, bem como nos instrumentos internacionais em que o Brasil faça parte, especialmente a *Convenção de 1951* e o *Protocolo de 1967*.

No segundo capítulo da monografia, passou-se ao estudo da crise migratória de migrantes e refugiados venezuelanos no Brasil. Verificou-se a existência de uma crise política, econômica e humanitária em andamento na Venezuela, que fez com que milhões de pessoas deixassem o país. Observou-se que o Brasil acolheu centenas de milhares de migrantes e refugiados venezuelanos, e que, para lidar com esse alto fluxo migratório, criou o instituto da autorização de residência, que exige o pagamento de taxas e requer a desistência da solicitação de refúgio.

Além disso, foi possível perceber que os números de solicitações de refúgio são bem menores em relação ao número de venezuelanos que estão vivendo em território nacional. Dessa forma, constatou-se que a maior parte da regularização dos venezuelanos no Brasil se deu por outros instrumentos legais, que não o refúgio.

Para fins deste trabalho, a nomenclatura “refugiado” foi destinada somente àqueles que entraram com uma solicitação de refúgio através do CONARE e tiveram seu pedido reconhecido. Dessa forma, nem todos os migrantes são refugiados, mas todos os refugiados são migrantes. A escolha adotada por este trabalho, de não se referir a todos os venezuelanos que estão no Brasil como “refugiados”, teve por intuito evitar indução a erro. Ao referir-se a “migrantes e refugiados” venezuelanos, buscou-se explicar que, naquele grupo existia pessoas

com *status* de refugiados e outros venezuelanos com outras formas de regularização migratória[35].

Defendeu-se a teoria da "rotulação" migratória, do autor Roger Zetter (2007), o qual constata que os Estados criam classificações burocráticas difíceis de alcançar, sendo o refúgio um dos mais complicados, considerando que, ao reconhecer o indivíduo como refugiado, os Estados assumem também um compromisso internacional de lhes fornecer assistência e proteção. Portanto, a partir de dados, verificou-se que, enquanto outras medidas regulatórias foram priorizadas, as análises sobre as solicitações de refúgio demoraram bastante, o que fez com que instrumentos alternativos fossem buscados, mesmo estes oferecendo menos benefícios e menor proteção.

Ainda no segundo capítulo, apresentou-se a Operação Acolhida e os seus desdobramentos. Explicou-se o funcionamento da operação, dando destaque à atuação na vertente de interiorização de venezuelanos para outros Estados brasileiros. Verificou-se que, por meio dessa iniciativa, em parceria com o ACNUR, um grupo de famílias venezuelanas foi enviado, em 2019, para a cidade de Mossoró, no Rio Grande do Norte, sendo acolhidos pelo Lar da Criança Pobre, uma instituição filantrópica.

Realizada a discussão teórica acerca da matéria, no terceiro capítulo foram analisados casos concretos, a partir do estudo dos Processos de Assistência Jurídica (PAJs) instaurados, na Defensoria Pública da União em Mossoró/RN, para acompanhar a situação dos venezuelanos na cidade. A análise das pretensões foi dividida em 4 blocos: abrigo, educação, saúde e regularização da documentação.

Na seção de abrigo, verificou-se que, apesar de o Lar da Criança Pobre ter acolhido tanto os venezuelanos não indígenas, quanto venezuelanos indígenas *Warao*, a prestação do serviço só estaria disponível por um ano. Desse modo, a DPU, junto à Defensoria Pública do Estado, recomendou ao Município de Mossoró que criasse um plano de atuação para o público migrante. Sem resposta do ente municipal, nesse meio-tempo, constatou-se que o Município recebeu recursos federais, no valor de R$ 261.600,00, através da Portaria nº 468/2019 do Ministério da Cidadania, para a oferta de ações socioassistenciais a migrantes e refugiados. Somente sete meses após o envio da Recomendação, o Município apresentou o plano, tendo disposto que 23 famílias de migrantes e refugiados venezuelanos instaladas em

---

[35] Observar que o ACNUR, por exemplo, utiliza o termo "refugiados" para aquelas pessoas que fugiram de guerra ou perseguição, cruzando, para isso, uma fronteira internacional. Enquanto o termo "migrantes" é utilizado para pessoas que se deslocaram por razões que não se encaixam na definição legal de refugiado: https://www.acnur.org/portugues/2015/10/01/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/. Acesso em: 27 out. 2022.

Mossoró seriam agraciadas com recursos para aluguel social, alimentação, e demais despesas, durante seis meses. A realidade observada na pesquisa demonstra que, contrariamente ao que o senso comum poderia sugerir, a não efetivação de direitos da população migrante não decorre de uma suposta escassez orçamentária, isto é, da falta de condições financeiras dos entes federativos, mas da ausência ou insuficiência de planejamento, em tempo hábil, e vontade política no que tange à aplicação dos recursos orçamentários existentes.

Não obstante, constatou-se que a DPU recebeu uma denúncia da professora Eliane Anselmo, enquanto integrante do Comitê Estadual Intersetorial de Atenção aos Refugiados, Apátridas e Migrantes do Rio Grande do Norte, em agosto de 2022, em relação ao abrigo em que algumas famílias venezuelanas se encontravam, a qual relatou que o consumo de energia elétrica e água estava limitado, em que, muitas vezes, não havia água para banho, restando demonstrada que a negligência e omissão por parte das autoridades públicas responsáveis, em prover o mínimo de assistência para a garantia de insumos básicos, continua até o momento da escrita deste trabalho.

Em relação ao bloco "educação", constatou-se que tanto o Município de Mossoró quanto o Estado do Rio Grande Norte impuseram diversas barreiras burocráticas à realização da matrícula escolar de crianças e adolescentes venezuelanos, de modo que estes ficaram sem acesso à escola por quase dois anos. Desse modo, a DPU ingressou com uma Ação Civil Pública, com o intuito de resguardar o direito à educação dessas pessoas. Verifica-se que, mesmo com a realização de um acordo, o ente estadual e o municipal não cumpriram com os termos que foram acordados, de modo que a DPU precisou requerer o cumprimento de sentença. Além disso, até a data da finalização deste trabalho, seis crianças venezuelanas ainda não haviam sido matriculadas na rede pública de ensino.

No que concerne à saúde, mais uma vez, o Município de Mossoró/RN colocou óbices à demanda pretendida, que, dessa vez, visava garantir a vacinação dos migrantes e refugiados venezuelanos indígenas *Warao* contra a Covid-19 como grupo prioritário. Verificou-se que somente após intermediação e indagação da DPU, as vacinas a esse grupo, que estava e permanece em visível situação de vulnerabilidade, foram disponibilizadas.

E, por fim, no que diz respeito à regularização da documentação desses migrantes venezuelanos, constatou-se que a Polícia Federal em Mossoró orientou aos migrantes venezuelanos a converter o pedido de refúgio em autorização de residência, bem como apontou diversos requisitos burocráticos de menor importância como óbices para a não renovação do requerimento de autorização de residência. Ainda, percebeu-se a dificuldade imposta para a obtenção da autorização de residência no Brasil, por parte de crianças

venezuelanas menores de dez anos, como, por exemplo, que se deslocassem até o Consulado venezuelano em Recife/PE. Somente após a intervenção da DPU, constatou-se a satisfação da maioria das solicitações de regularização formuladas perante a Polícia Federal.

Foi levantada, assim, uma suspeita em relação à resistência e dificuldade do Estado brasileiro, a partir de suas entidades, em aplicar a legislação brasileira e internacional de proteção a refugiados: estaria o Brasil tentando se desvincular da obrigação internacional de proteger e fornecer assistência aos refugiados, bem como diminuir as suas responsabilidades perante a essas pessoas, assumidas pelo país uma vez que reconhece o indivíduo como refugiado?

Na presente monografia, verificou-se que apesar da existência de um sólido e robusto sistema de proteção internacional dos direitos humanos dos refugiados, bem como de uma legislação nacional inclusiva e protetiva, a sua aplicação por parte do Estado brasileiro encontra várias pedras no caminho. Constatou-se que o Poder Público (Município, Estado, Polícia Federal, dentre outras ramificações), bem como o Poder Legislativo, tendem a impor uma série de óbices à concretização dos direitos dos migrantes e refugiados venezuelanos em território nacional.

A falta de esforço despendido, e/ou melhor, o empenho realizado para construir barreiras aos procedimentos de reclamação de direitos, fez com que crianças venezuelanas ficassem quase dois anos sem acesso à escola. Nesse momento, existe a possibilidade de que vários grupos de famílias indígenas *Warao* estejam sem acesso à água. Além disso, não se sabe, ao certo, quantos venezuelanos, em Mossoró e no Brasil, pediram renúncia à solicitação de refúgio, por orientação da Polícia Federal ou algum outro órgão público, e, com isso, abdicando de uma série de direitos que vêm junto com a titulação desse instituto tão importante.

Destarte, é preciso encarar o instituto do refúgio como um direito, e não como o resultado de disputas políticas. Ao longo do trabalho, verificou-se que, inicialmente, o refúgio foi esboçado para ser uma ferramenta humanitária e de caráter apolítico, no entanto, a realidade fática mostrou que os Estados vêm fazendo uso do instituto de acordo com suas próprias orientações e convicções. Portanto, faz-se necessário discutir a aplicação do refúgio por parte dos Estados de forma discricionária, de modo que se possa evitar o enfraquecimento do instituto e assegurar maior proteção e concessão de direitos àqueles que se enquadram na definição.

Dessa concepção decorre a conclusão de que, apesar da solidez do sistema internacional e nacional de proteção de direitos humanos dos refugiados, possíveis

transgressões a ele devem ser sempre fiscalizadas. Para isso, a melhor maneira encontrada, por esta autora, foi a identificação de violações desses direitos. Desse modo, espera-se que as informações aqui coletadas possam ajudar órgãos e entidades que trabalham para a defesa de direitos humanos, como a Defensoria Pública, o ACNUR, dentre outros, a formular e implementar políticas e atividades direcionadas à questão migratória, especialmente em relação aos venezuelanos, de forma que se possa prevenir a recorrência de violações aos direitos humanos, sendo esse o desígnio máximo deste trabalho.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Os Warao no Brasil:** Contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes. 2021. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/04/WEB-Os-Warao-no-Brasil.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Manual de procedimentos e critério para a determinação da condição de refugiado:** de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados. 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. Acesso em 20 out. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Migrações, Refúgio e Apatridia**: guia para comunicadores. 1ª ed. Brasília, 2019a. 40 p. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/05/Migracoes-FICAS-color_FINAL.pdf. Acesso em: 01 nov. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **A Resposta Humanitária no Brasil**: Uma análise sobre a Estratégia de Interiorização, REACH, 2019b. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/07/REACH_Relat%C3%B3rio-de-Interioriza%C3%A7%C3%A3o_-FINAL_PORTUGUESE.pdf. Acesso em: 30 out. 2022

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Relatório de Atividades de Meios de Vida 2019:** ACNUR Brasil. 2019c. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/06/ACNUR-Relat%C3%B3rio-de-Atividades-de-Meios-de-Vida-2019-VF.pdf. Acesso em: 05 nov. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Operacional data portal:** refugee situations. 2022. Disponível em: https://data.unhcr.org/en/situations/vensit. Acesso em: 26 out. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Declaração de Cartagena.** Cartagena. 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em: 30 out. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados**. Genebra. 1951.Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 30 out. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Protegendo refugiados no Brasil e no mundo**. 2018. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2018/Cartilha_Protegendo_Refugiados_No_Brasil_2018. Acesso em: 30 out. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Limites e desafios à integração local de refugiadas, refugiados e pessoas migrantes da Venezuela interiorizadas durante a pandemia de Covid-19.** Belo Horizonte, 2021. Disponível em: https://acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/12/Sumario-Executivo-Limites-e-desafios-a-integracao-local-de-refugiadas-refugiados-e-pessoas-migrantes-da-Venezuela-interiorizadas-durante-a-pandemia-de-Covid-19-dez.2021.pdf#_ga=2.231668127.1050030119.1666751724-1501920184.1663560000. Acesso em: 01 nov. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Pesquisa aponta que refugiados e migrantes venezuelanos têm maior acesso a emprego após interiorização:** o estudo, feito por agências da onu, mostra que renda média mensal da população venezuelana interiorizada com mais de 18 anos é ligeiramente superior ao salário-mínimo brasileiro. O estudo, feito por agências da ONU, mostra que renda média mensal da população venezuelana interiorizada com mais de 18 anos é ligeiramente superior ao salário-mínimo brasileiro. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/2021/12/08/pesquisa-realizada-por-agencias-da-onu-demonstra-que-pessoas-refugiadas-e-migrantes-vindas-da-venezuela-tem-maior-acesso-a-emprego-e-renda-apos-adesao-a-estrategia-de-interiorizacao/. Acesso em: 02 out. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Painel interativo de decisões sobre refúgio no Brasil.** 2022. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZTk3OTdiZjctNGQwOC00Y2FhLTgxYTctNDNlN2ZkNjZmMWVlIiwidCI6ImU1YzM3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTBjLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOjh9&pageName=ReportSection. Acesso em: 20 out. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Venezuela.** s/d. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/venezuela/. Acesso em: 20 out. 2022.

AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Dados sobre refúgio no Brasil.** s/d. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/. Acesso em: 20 out. 2022.

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo:** antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2017. 827 p.

BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jarochinski (coord.). VON ZUBEN, Catarina; PARISE, Paolo; PEREIRA, José Carlos; MAX, Chico; MAGALHÃES, Luís Felipe; MENEZES, Daniel; FERNANDES, Duval; JAKOB, Alberto; VEDOVATO, Luis Renato; SILVA, Camila Rodrigues da; DEMÉTRIO, Natália Belmonte; DOMENICONI, Jóice; DEL VECCHIO, Victor. (org.). **Migrações Venezuelanas.** Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”, 2018. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_venezuelanas/migracoes_venezuelanas.pdf. Acesso em: 08 out. 2022.

BARRETO, Bruno. Conheça a história do abrigo Lar da Criança Pobre. 2016. Disponível em: https://blogdobarreto.com.br/conheca-a-historia-do-abrigo-lar-da-crianca-pobre/. Acesso em: 01 nov. 2022.

BASTOS, J. P. B. ; OBREGON, M. F. Q. . Venezuela em crise: O que mudou com Maduro?. **Revista de Derecho y Cambio Social**, v. 52, p. 1-16, 2018.

BATISTA, Eraldo Leme. Jesuítas e ensino religioso no Brasil. **Reflexão**, Campinas, v. 46, n. 1, p. 1-11, jun. 2021. Disponível em: https://www.redalyc.org/journal/5765/576567017004/576567017004.pdf. Acesso em: 10 out. 2022.

BENHABIB, Seyla. **Los derechos de los otros**: extranjeros, residentes y ciudadanos. Barcelona: Gedisa, 2004. 181 p.

BRASIL. **Operação acolhida.** 2022. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/acoes-humanitarias/operacao-acolhida. Acesso em: 29 out. 2022.

BRASIL. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 01 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 70.946, de agosto de 1972. Promulga o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados. **Decreto Nº 70.946, de 7 de Agosto de 1972.** Brasília, 7 ago. 1972. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-70946-7-agosto-1972-419532-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.285, de 15 de fevereiro de 2018. Reconhece a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. **Decreto Nº 9.285, de 15 de Fevereiro de 2018.** Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm. Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. **Decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017.Brasília, 2017**. 2017b. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9199-20-novembro-2017-785772-publicacaooriginal-154263-pe.html. Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.684, de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. **Lei Nº 13.684, de 21 de Junho de 2018**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13684.htm. Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. **Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Lei Nº 13.445, de 24 de Maio de 2017**. 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 01 out. 2022.

BRASIL. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. **Lei Nº 9.474, de 22 de Julho de 1997**. Brasília, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: 01 nov. 2022.

BRASIL. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO (DPU). **GT Migrações, Apatridia e Refúgio**. s.d. Disponível em: https://promocaodedireitoshumanos.dpu.def.br/gt-migracoes-apatridia-e-refugio/. Acesso em: 30 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Operação Acolhida ultrapassa 78 mil venezuelanos interiorizados no Brasil:** refugiados e migrantes do país vizinho foram realocados em 844 municípios brasileiros. Em 2022, 12.510 pessoas foram interiorizadas até junho. Refugiados e migrantes do país vizinho foram realocados em 844 municípios brasileiros. Em 2022, 12.510 pessoas foram interiorizadas até junho. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/operacao-acolhida-ultrapassa-78-mil-venezuelanos-interiorizados-no-brasil. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CP nº 1, de 27 de outubro de 2020**. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica (BNC-Formação Continuada). Brasília, 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/docman/outubro-2020-pdf/164841-rcp001-20/file. Acesso em: 02 nov. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Etapas do processo de refúgio.** 2022. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/o-que-e-refugio/etapas-do-processo-de-refugio. Acesso em: 26 out. 2022.

BRASIL.MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Nota Técnica nº 12, de 2019.** Brasília, 2019. Disponível em: https://www.refworld.org.es/pdfid/5e349d774.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL.MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Nota técnica nº 3, de 2019.** Brasília, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/o-que-e-refugio/anexos/sei_mj8757617estudodepaisdeorigemvenezuela.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Resolução normativa nº 29, de 14 de junho de 2019.** Estabelece a utilização do Sisconare como sistema para o processamento das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado de que trata a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Brasília, 2019. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-normativa-n-29-de-14-de-junho-de-2019-224224025. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS (CONARE). **Resolução normativa nº 23, de 30 de setembro de 2016.** Estabelece procedimentos de solicitação de passaporte e viagem ao exterior para pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio. (Alterada pela Resolução Normativa nº 28, de 20 de dezembro de 2018). Brasília, 2016. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/resolu%C3%A7%C3%B5es_CONARE/RESOLU%C3%87%C3%83O_NORMATIVA_N%C2%BA_23_DE_30_DE_SETEMBRO_DE_2016.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. COMITÊ NACIONAL PARA OS REFUGIADOS (CONARE). **Resolução normativa nº 26, de 26 de março de 2018.** Altera a Resolução Normativa nº 18 do Conare para disciplinar hipóteses de extinção do processo sem resolução do mérito. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-26-do-conare.pdf. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE IMIGRAÇÃO. **Resolução Normativa CNIg Nº 126 DE 02/03/2017.** Dispõe sobre a concessão de residência temporária a nacional de país fronteiriço. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=338243. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Portaria nº 468, de 13 de agosto de 2020.** Dispõe sobre o repasse emergencial de recursos federais para a oferta de ações socioassistenciais nos estados, Distrito Federal e municípios que receberão migrantes e refugiados oriundos de fluxo migratório provocado por crise humanitária agravada pela situação de Emergência em Saúde Pública decorrente do novo coronavírus, COVID-19. Brasília, 2020. Disponível em: http://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-no-468-de-13-de-agosto-de-2020/. Acesso em: 28 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA; MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA; MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES; MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Portaria interministerial nº 9, de 14 de março de 2018.** Dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional. (Alterada pelas Portarias Interministeriais nos 15 de 27 de agosto de 2018 e 2, de 15 de maio de 2019). Brasília, 2018. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20N%C2%BA%209,%20DE%2014%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%202018.pdf. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA; MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Portaria interministerial nº 2, de 15 de maio de 2019.** Altera a Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018, que dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional. Brasília, 2019. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N

%C2%BA_2_DE_15_DE_MAIO_DE_2019_ALTERA_A_PORTARIA_INTER._N%C2%BA_9.pdf. Acesso em: 01 nov. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA; MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA; MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES; MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Portaria interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018.** Dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/9580007/do1-2018-04-09-portaria-interministerial-n-10-de-6-de-abril-de-2018-9580003. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA; MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA; MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Portaria interministerial nº 12, de 20 de dezembro de 2018.** Dispõe sobre a concessão de visto temporário e de autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas residentes na República do Haiti. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-n-12-de-20-de-dezembro-de-2019-234972085. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA; MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Portaria interministerial MJSP/MRE nº 19, de 23 de março de 2021.** Dispõe sobre a autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiriço, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do MERCOSUL e Países Associados. Brasília, 2018. Disponível em:https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/portarias/PORTARIA_INTERMINISTERIAL_MJSP.MRE_N%C2%BA_19_DE_23_DE_MAR%C3%87O_DE_2021.pdf. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Refúgio em Números** (4ª Edição). Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Refúgio em Números** (5ª Edição). Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Refúgio em Números** (6ª Edição). Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Cível Originária n. 3.121.** Relatora: Ministra Rosa Weber, 13 abr. 2018a. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5437155. Acesso em: 22 out. 2021.

BRZOZOWSKI, Jan. Migração internacional e desenvolvimento econômico. Estudos Avançados, [s. l], v. 26, n. 75, p. 137-156, jun. 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/6JmxFzPTBpzgcQkV3dGh9CF/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 03 nov. 2022.

BURG, Amanda Karolini; GOMES, Nestor Castilho; STELZER, Joana; GONÇALVES, Everton das Neves. Refúgio, fechamento de fronteira e Estado de Coisas Inconstitucional (ECI): um estudo a partir da ação civil originária (aco) n. 3.121. **Revista Direito** Gv, [S.L.], v. 18, n. 1, p. 1-26, jun. 2022. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172202209.

CIUPA, Kristin.**The Political Economy of Oil in Venezuela:** Class Conflict, the State, and the World Market. Historical Materialism. Book Series, Brill. Em fase de pré-publicação.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela: informe de país. São José: Cidh, 2017. 268 p. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf. Acesso em: 23 out. 2022.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Parecer consultivo OC-18/03 de 17 de setembro de 2003, solicitado pelos Estados Unidos Mexicanos. São José: Corte Interamericana de Direitos Humanos, 17 set. 2003. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.pdf. Acesso em 20 out. 2022.

COUTO, Mia. O ausente. In: COUTO, Mia. **Tradutor de Chuvas**. Alfragide: Editorial Caminho, 2011. p. 83-87.

DUPONT, Alan; PEARMAN, Graeme. **Heating up the planet**: climate change and security. Sydney: Lowy Institute For International Policy, 2006.

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE (Estado). **Decreto Nº 29.418, de 27 de Dezembro de 2019**. Natal, Disponível em: http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20191228&id_doc=670249. Acesso em: 20 out. 2022.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA: country data. Country Data. 2022. Disponível em: https://www.imf.org/en/Countries/VEN. Acesso em: 28 out. 2022.

HATHAWAY, James; FOSTER, Michelle. **The law of refugee status.** Cambridge: Cambridge University Press, 2014. 2ª ed. 776 p.

HUMAN RIGHTS WATCH (Nova York). **Venezuela:** events of 2016. Events of 2016. 2016. Disponível em: https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/venezuela. Acesso em: 23 out. 2022.

JUBILUT, Liliana; FERNANDES, Ananda. A Atual Proteção aos Deslocados Forçados da Venezuela pelos Países da América Latina. In: BAENINGER, Rosana et al. **Migrações Venezuelanas**. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2aed., 2018, p. 164-177.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** São Paulo: Editora Método, 2007, 240 p. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/O-Direito-Internacional-dos-Refugiados-e-sua-Aplica%C3%A7%C3%A3o-no-Ordenamento-Jur%C3%ADdico-Brasileiro.pdf. Acesso em 01 out. 2022.

JUNGER, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu de; SILVA, Bianca G (org.). **Refúgio em Números** (7ª Edição). Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2022.

LA NACIÓN (Buenos Aires). **Ban Ki-moon: "En Venezuela hay una crisis humanitaria":** el secretario general de las naciones unidas reclamó más diálogo y estabilidad política. El secretario general de las Naciones Unidas reclamó más diálogo y estabilidad política. 2016. Disponível em: https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/ban-ki-moon-en-venezuela-hay-una-crisis-humanitaria-nid1926563/. Acesso em: 23 out. 2022.

LANDER, Edgardo. **Venezuela**: terminal crisis of the rentier petro-state model?. Caracas, 2014. Disponível em: https://www.tni.org/files/download/venezuela_terminal_crisis_of_the_rentier_petro-state_model._with_very_minor_chaanges_0.pdf. Acesso em: 12 out. 2022.

MARTINO, Andressa Alves; MOREIRA, Julia Bertino. A política migratória brasileira para venezuelanos: do "rótulo" da autorização de residência temporária ao do refúgio (2017-2019). **Remhu**: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, [S.L.], v. 28, n. 60, p. 151-166, set. 2020. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880006009.

MARTINS, Moisés de Lemos; MARCONDES, Valéria. "Eles", venezuelanos, e a crise na Venezuela: práticas discursivas na revista veja. **Comunicação e Sociedade**, [S.L.], v. 38, p. 59-78, 23 dez. 2020. University of Minho. http://dx.doi.org/10.17231/comsoc.38(2020).2593.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 1104 p.

MCMICHAEL, Anthony J.. Insights from past millennia into climatic impacts on human health and survival. **Proceedings Of The National Academy Of Sciences**, [S.L.], v. 109, n. 13, p. 4730-4737, 6 fev. 2012. Proceedings of the National Academy of Sciences. http://dx.doi.org/10.1073/pnas.1120177109.

MENDES, Aylle de Almeida; BRASIL, Deilton Ribeiro. A Nova Lei de Migração Brasileira e sua Regulamentação da Concessão de Vistos aos Migrantes. **Seqüência**: Estudos Jurídicos e Políticos, [S.L.], v. 43, n. 84, p. 64-88, 19 jun. 2020. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2020v43n84p64.

MICHELMAN, Frank I.. PARSING. Constellations, [S.L.], v. 3, n. 2, p. 200-208, out. 1996. Wiley. http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8675.1996.tb00054.x.

MOREIRA, Júlia Bertino. **Migrações internacionais e refúgio sob a ótica do governo Bolsonaro.** Revista Mundorama, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/343135799_Migracoes_internacionais_e_refugio_sob_a_otica_do_governo_Bolsonaro. Acesso em: 26 out. 2022.

MOSSORÓ. PREFEITURA DE MOSSORÓ. **Aluguel social beneficia famílias venezuelanas.** Disponível em: https://www.prefeiturademossoro.com.br/noticia/aluguel-social-beneficia-familias-venezuelanas. Acesso em: 04 nov. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Mundo registrou cerca de 281 milhões de migrantes internacionais no ano passado.** 2022a. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2021/12/1772272. Acesso em: 01 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951). 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 20 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **100 milhões de pessoas no mundo estão deslocadas, aponta ACNUR**. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/186676-100-milhoes-de-pessoas-no-mundo-estao-deslocadas-aponta-acnur. Acesso em: 01 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Estatuto do Acnur**. 1950. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR.pdf?file=fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Estatuto_ACNUR. Acesso em: 20 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Fluxo de migrantes venezuelanos no Brasil cresceu mais de 900% em dois anos.** Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2021/07/fluxo-de-migrantes-venezuelanos-no-brasil-cresceu-mais-de-900-em-dois-anos.html. Acesso em: 25 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). **IOM World Migration Report.** 2022. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/2c43f1d0-en. Acesso em: 20 out. 2022.

PESAMOSCA, Aparecida Chiodi; SILVEIRA, Carla Rita Brachi; PINTO, Mônica Chiodi. Migração mundial de trabalhadores e a influência no mundo do trabalho. **Revista Superior de Justiça**, Belo Horizonte, v. 9, n. 1, p. 15-29, out. 2018.

PINHEIRO, Letícia Cassiano.**Travessias de horizontes múltiplos**: migração venezuelana em Campina Grande. 2021. 145f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Programa de

Pós-Graduação em Ciências Sociais, Centro de Humanidades, Universidade Federal de Campina Grande, Paraíba, Brasil, 2021. Disponível em: http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/handle/riufcg/25652. Acesso em: 01 nov. 2022.

PIOVESAN, Flavia Cristina. O Direito de Asilo e a Proteção Internacional dos Refugiados. In: PIOVESAN, Flávia Cristina (Coord.) **Temas de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2017.

PIOVESAN, Flávia; ANTONIAZZI, Mariela Morales. Interdependência e indivisibilidade dos Direitos Humanos: um novo olhar para o covid-19. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, [S.L.], v. 11, n. 2, p. 75-95, 7 nov. 2021. Centro de Ensino Unificado de Brasilia. http://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v11i2.7870.

PÓVOA NETO, Helion. Barreiras físicas à circulação como dispositivos de política migratória: notas para uma tipologia. In: **5° Encontro Nacional Sobre Migração (Associação Brasileira de Estudos Populacionais - ABEP)**, 2007, Campinas, SP. Anais do 5° Encontro Nacional Sobre Migração. Campinas, SP: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 2007. Disponível em: https://www.pucsp.br/projetocenarios/downloads/CDH/barreiras_fisicas_a_circulacao_%20como_dispositivos_de_politica_migratoria.pdf. Acesso em: 01 out. 2022.

RAMOS, André de Carvalho; VEDOVATO, Luís Renato; BAENINGER, Rosana (Cood,); CAMARGO, Amanda de Souza; GALIB, Caroline Picolotto; VON ZUBEN, Caratina; GRANJA, João Guilherme Casagrande; DOMENICONI, Jóice; MARTINI, Maria Carolina Gervásio Angelini de; DEMÉTRIO, Natália; OLIVEIRA, Viviane de Arruda Pessoa (org.). **Nova Lei de Migração:** os três primeiros anos. Campinas: Unicamp-Observatório das Migrações em São Paulo/Fadisp, 2020. 774 p. Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/leimig/lei_mig.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

REDIN, Giuliana (org.). **Migrações internacionais**: experiências e desafios para a proteção e promoção de direitos humanos no brasil. Santa Maria: Editora Ufsm, 2020. 253 p. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/07/migracoes-internacionais.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

SARTORETTO, Laura. Ampliação da Definição de Refugiado no Brasil e sua Interpretação Restritiva. In: BAENINGER, Rosana et al. **Migrações Sul-Sul**. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População "Elza Berquó" – Nepo/Unicamp, 2a ed., 2018, p. 383-401.

SILVA, João Carlos Jarochinski. Uma Política Migratória Reativa e Inadequada –A Migração Venezuelana para o Brasil e a Resolução Normativa N. 126 do Conselho Nacional de Imigração (CNIG). In: BAENINGER, Rosana et al(Org.). **Migrações Sul-Sul.** Campinas-SP: NEPO/UNICAMP, 2018.

SILVA, João Carlos Jarochinski; ABRAHÃO, Bernardo Adame. Contradições, debilidades e acertos dos marcos de regularização de venezuelanos no Brasil. **Monções Revista de Relações Internacionais da Ufgd**, Dourados, v. 8, n. 16, p. 255-278, jul. 12. Disponível em: https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/9845/5750. Acesso em: 27 out. 2022.

SIMÕES, Gustavo da Frota. Venezuelanos em Roraima: características e perfis da migração venezuelana para o Brasil. In: CIERCO, Cierco… [et. al.]. **Fluxos Migratórios e Refugiados na atualidade.** Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer Stiftung, 2017. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=d67cd073-d95f-40bb-1cab-4799b2f36ac4&groupId=265553. Acesso em: 29 out. 2022.

SIMÕES, Gustavo da Frota; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu de; MOREIRA, Elaine; CAMARGO, Júlia. Perfil Sociodemográfico e Laboral da Imigração Venezuelana. In: AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Caderno de debates**: refúgio, migrações e cidadania. 2017. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-12_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf. Acesso em: 15 out. 2022.

STIPP, Tiago Floriano; GUIMARÃES, Geovan Martins. **Mudanças climáticas e a história das civilizações:** uma análise bibliométrica. 2020. 28 f. TCC (Graduação) - Curso de História, Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2020. Disponível em: https://repositorio.animaeducacao.com.br/bitstream/ANIMA/16211/1/Artigo_Tiago_RIUNI.pdf. Acesso em: 05 out. 2022.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **O legado da Declaração Universal dos Direitos Humanos e sua trajetória ao longo das seis últimas décadas (1948-2008)**. In: GIOVANNETTI, Andrea (Org.) 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos: conquistas do Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, p. 13-46.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Desafios e conquistas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no início do Século XXI**. In: Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros (Org.). Desafios do Direito Internacional Contemporâneo. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

VASCONCELOS, Iana dos Santos. **"Desejáveis" e "Indesejáveis":** diferencialidades e paradoxos no acolhimento de venezuelanos/as em Roraima e no Amazonas. 2021. 396 f. Tese (Doutorado) - Curso de Antropologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2021. Disponível em: https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/14574/VASCONCELOS%20Iana%20desejav%c3%a9is%20e%20indesejav%c3%a9is.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em: 01 out. 2022.

VEDOVATO, Luís Renato. A Nova Lei de Migração e a acolhida humanitária. In: SIMPÓSIO UNICAMP DIREITOS HUMANOS PESQUISAS E AÇÕES, 1., 2018, Campinas. **Anais**. Campinas: Unicamp, 2018. p. 1-2. Disponível em: http://www.evento.odh.unicamp.br/simposio2018/wp-content/uploads/2018/09/Luis_Renato_Vedovato_177.pdf. Acesso em: 21 out. 2022.

VEDOVATO, Luís Renato; BAENINGER, Rosana. **A distante regulamentação da acolhida humanitária**: nova lei de migrações, de 2017, exige regulamentação. 2018. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/distante-regulamentacao-da-acolhida-humanitaria-28032018. Acesso em: 01 nov. 2022.

WEISBROT, Mark; RAY, Rebecca. Oil Prices and Venezuela's Economy. **Center for Economic and Policy Research**, Washington, p 1-10, 2009. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/23528760_Oil_Prices_and_Venezuela%27s_Economy. Acesso em: 20 out. 2022.

ZETTER, Roger. More labels, fewer refugees: remaking the refugee label in an era of globalization. **Journal of Refugee Studies**, Oxford, v. 20, n. 2, p. 172-192, 2007.

ANEXO I

OFÍCIO

Mossoró, 12 de setembro de 2022.

Ao Dr. Daniel Kishita Albuquerque Bernardino
Defensor Chefe da Defensoria Pública da União - Núcleo de Mossoró/RN
Av. Alberto Maranhão, 1927 - Centro, Mossoró - RN, 59610-240

Assunto: **Solicitação de acesso aos Processos de Assistência Jurídica (PAJ) referente aos refugiados venezuelanos assistidos pela DPU - Núcleo de Mossoró/RN**

Senhor Defensor Chefe,

Sou aluna do último período do curso de Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), e estou na fase de desenvolvimento do meu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), sob orientação da Prof. Dra. Gilmara Joane Macêdo de Medeiros. Tendo estagiado na DPU - Núcleo Mossoró/RN por 01 ano e 09 meses (Janeiro/2019 à Setembro/2020), no Gabinete do 2° Ofício, pude acompanhar de perto alguns processos instaurados no Órgão para fornecimento de assessoria jurídica aos refugiados venezuelanos que chegaram na região em 2019.

Tendo em vista meu interesse por temas relacionados à direito do refúgio, acolhida humanitária, direitos humanos e internacional, estou desenvolvendo uma pesquisa que se propõe a fazer um levantamento de dados, a partir da análise de processos instaurados no núcleo da Defensoria Pública da União em Mossoró, sobre a quantidade de refugiados venezuelanos na cidade e região, o teor desses processos, quantas dessas pessoas estão sendo/foram assistidas pelo órgão, se a demanda inicialmente pretendida foi alcançada ou não, caso tenha sido, quanto tempo levou, dentre demais informações que se mostrem pertinentes. Busca-se, dessa forma, investigar se o arcabouço jurídico acerca dos direitos humanos dos refugiados foi/está sendo devidamente aplicado, tendo como painel de fundo o estudo de caso dos refugiados venezuelanos em Mossoró RN assistidos pela DPU.

Importante frisar que a pesquisa não irá divulgar nomes ou qualquer tipo de informações pessoais obtidas através dos processos. Assim, pretende-se ter acesso a todos os processos e PAJs instaurados para acompanhamento das demandas dos refugiados venezuelanos, com o intuito de investigar também os procedimentos adotados pela Defensoria, a legislação aplicada em cada caso, na tentativa de responder, a partir do estudo de caso, se os refugiados venezuelanos que se encontram em território nacional estão em gozo dos seus direitos básicos (acesso à educação, saúde, emprego, etc), assim como se a legislação sobre refugiados e acolhida humanitária no Brasil está servindo o seu propósito, e se os órgãos responsáveis pela proteção dessas pessoas estão cumprindo o seu papel.

Os resultados e conhecimentos construídos a partir do Trabalho de Conclusão de Curso serão úteis à comunidade acadêmica, pois poderá auxiliar na elaboração de outras

pesquisas que pretendam compreender as violações de direitos humanos perpetrados pelo Brasil às pessoas em situação de refúgio. Ademais, este trabalho pretende gerar dados qualitativos e quantitativos que poderão auxiliar Organizações e Órgãos Públicos que trabalham com direitos humanos, especialmente com refugiados, na formulação e implementação de políticas públicas acerca da questão migratória, como a ACNUR, CONARE e OIM.

Ante o exposto, requer-se acesso aos PAJs instaurados para atendimento de demandas dos refugiados venezuelanos na DPU em Mossoró/RN. Para fins de melhor elucidação do trabalho a ser desenvolvido, em anexo a este Ofício encontra-se o Pré-projeto de pesquisa enviado para a Coordenação do Curso de Direito da UFERSA, como requisito obrigatório para a matrícula na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso.

Sem mais para o momento e com a certeza da plena colaboração, aguarda-se resposta, a qual deverá ser enviada aos endereços de email anakarolinamed@gmail.com e gilmara.medeiros@ufersa.edu.br.

Atenciosamente,
Ana Karolina Medeiros Fernandes

ANEXO II

5548760v3 08163.000072/2022-10

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO EM MOSSORÓ/RN
Av. Alberto Maranhão, 1927, Edifício Lisboa Center, Pav. Superior, CENTRO - CEP 59610-000 - Mossoró - RN

DESPACHO Nº 5548760/2022 - DPU MOSSORO/GDPC MOSSORO

Mossoró, 21 de setembro de 2022.

Assunto: **Solicitação de acesso a PAJ´s para fins de realização de pesquisa acadêmica**

Considerando o ENCAMINHAMENTO - DPGU/GABDPGF DPGU 5545280, que faz referência às manifestações da AJUR e CGDPU (documentos SEI 5532564, 5532900 e 5540762), determino à Divisão Administrativa desta unidade que:

1) Providencie a comunicação da requerente acerca do deferimento do pedido de acesso aos PAJ´s relacionados ao tema da pesquisa acadêmica mencionada no Ofício SEI 5526677, condicionada ao cumprimento das condicionantes expostas no DOC SEI 5532900, solicitando, ainda, especificação do tempo previsto de liberação de acesso ao SISDPU para fins de coleta dos dados a embasarem o processo de pesquisa;

2) Proceda à elaboração e assinatura de eventuais documentos mencionados no DOC SEI 5532900;

3) Disponibilize à solicitante planilha a ser preenchida pela solicitante durante o período da pesquisa, a qual, posteriormente, deve ser anexada ao presente processo, para fins de atendimento ao disposto no item 2 do DOC SEI 5532900;

4) Providencie a criação de login específico de acesso ao SISDPU para a solicitante, o qual deve permanecer ativo apenas durante o período de tempo mencionado no item 1 deste despacho;

5) Notifique esta Chefia quando findo o período mencionado no item 1 deste Despacho, inclusive em caso de necessidade de prorrogação do prazo inicialmente previsto para manutenção de acesso aos sistemas da DPU para fins de coleta de dados relacionados à pesquisa.

Documento assinado eletronicamente por **Daniel Kishita Albuquerque Bernardino**, **Defensor(a) Público(a)-Chefe**, em 21/09/2022, às 15:46, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html informando o código verificador **5548760** e o código CRC **19AC0D74**.

ANEXO III

Declaração

Eu, Ana Kardina Medeiros Fernandes, brasileira, solteira, portadora do RG nº [redacted] e inscrita no CPF sob o nº [redacted] residente e domiciliada à [redacted] CEP [redacted] declaro para os devidos fins que estou ciente da responsabilidade do tratamento dos dados pessoais nos exatos termos da Lei Geral de Proteção de dados - LGPD, inclusive no tocante à vedação de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão de informações de qualquer Processo de Assistência Jurídica - PAJ da DPU em Mossoró/RN.

Mossoró/RN, 27 de setembro de 2022

Ana Kardina Medeiros Fernandes
CPF nº [redacted]

ANEXO IV

PARECER SOBRE EXTENSÃO DA MONOGRAFIA

Por meio do presente documento, a orientadora da discente, Profª. Drª. Gilmara Joane Macêdo de Medeiros, manifesta parecer favorável à manutenção e defesa da presente monografia em sua integralidade. A justificativa para a superação do limite de 60 laudas estabelecido no Manual do Trabalho de Conclusão de Curso consiste na amplitude da temática escolhida e nas características da pesquisa realizada, que adentrou à análise diversos documentos e leis, bem como realizou um estudo de caso.

_____

Profª. Drª. Gilmara Joane Macêdo de Medeiros