

## A CRISE DOS REFUGIADOS NA VENEZUELA E A RELAÇÃO COM O BRASIL

Lara Constantino Pinto<sup>1</sup>

Marcelo Fernando Quiroga Obregon<sup>2</sup>

---

*Fecha de publicación: 02/01/2018*

**Sumário:** Introdução; **1** O Início da Crise na Venezuela e a Questão dos Refugiados na Venezuela; **2** Legislação Internacional – Situação Jurídica do Refugiado; **3** Legislação Brasileira Sobre os Refugiados e o Instituto do Refúgio; 3.1 Legislação Internacional do Refugiado; **4** A Crise na Venezuela e as Consequências para o Brasil. - Considerações finais. - Referências.

**Resumo:** A presente pesquisa visa apresentar o atual cenário vivido pela Venezuela, assim como as consequências de referida crise para o Brasil. Nessa lógica, torna-se evidente que as perseguições políticas de grupos sociais por conflito de ideologias é o principal motivo para o desenfreado crescimento dos pedidos de refúgio no Brasil. Ademais, antes de darmos início ao ponto nevrálgico da onda de refugiados no Brasil, é necessário que tenhamos conhecimento de como a crise na Venezuela aconteceu. Sucessivamente, abordaremos o conceito

---

<sup>1</sup> Aluna da Graduação do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV. [laraconstantinop@gmail.com](mailto:laraconstantinop@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutorando em Direitos e Garantias Fundamentais na Faculdade de Direito de Vitória – FDV. Mestre em Direito Internacional e Direito Comunitário pela PUC-MG. Especialista em Política Internacional pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. Vinculado à Faculdade de Direito De Vitória – FDV. Coordenador da Pós graduação em Direito Portuário e Marítimo – FDV. [mfqobregon@yahoo.com.br](mailto:mfqobregon@yahoo.com.br)

de refugiado para a legislação internacional, com base na Convenção de 1951 e na ACNUR, e para a legislação brasileira, chegando, desse modo, a um denominador comum entre conceitos e qual o medida seria ideal para que se pudesse conceder permanência de referidos refugiados. Ademais, é imprescindível que saibamos quais as consequências da permanência do refugiado ao país após a procedência de seu pedido de refúgio, principalmente no que diz respeito a jurisdição brasileira. Por fim, serão apresentadas as consequências de referida chegada ao Brasil e quais os impactos para a economia nacional e como isso atrapalha/beneficia nas relações entre venezuelanos e brasileiros.

**Palavras-chave:** Crise na Venezuela; Legislação Internacional; Refugiados; Brasil.

## **INTRODUÇÃO**

Como se sabe, a movimentação dos refugiados ao redor de todos o mundo cresceu de forma absurda durante os últimos anos, principalmente na Europa, com a existência de diversos conflitos e guerras, emanando terror e morte pelos países. Entretanto, o movimento não limita-se aos limites europeus, uma vez que os conflitos armados e as divergências políticas vem fazendo vítimas todos os dias.

Nesse sentido, resta claro que a América do Sul vive uma crise humanitária gigantesca, tendo como tema central, a crise que assola a Venezuela de cunho político, moral e humanitário. Isto posto, o país não mais apresenta condições para que sua população se sinta protegida e confortável com o atual cenário, o que faz com que estes saiam de seu país de origem para que busquem abrigo em países vizinhos, fronteiriços.

Todavia, é evidente que os efeitos de referida crescente – assim como ocorre na Europa – não estão englobados somente no país de crise (Venezuela), como se expandem para todos aqueles Estados responsáveis por receber o refugiado, visto que o número de abrigados extrapola os limites dos Governos, sejam em abrigos, sejam na rede de saúde e alimentícia, sejam em pedidos para concessão de benefício de permanência no país.

Dessa forma, há de se falar que a onda de refugiados trouxe, para o Brasil, diversas consequências, consequências estas que abrangem o setor de saúde das cidades/Estados receptores, questão de superlotação dos abrigos para refugiados (ficando muitos deles morando em barracas nas ruas), a escassez de alimentos, visto que o Estado tem que dar conta da demanda da população e dos refugiados e, principalmente, a questão da falta de empregos para todos aqueles que chegam ao país na tentativa de fugir de uma situação de risco, como ocorre no caso em voga.

### **1 O INÍCIO DA CRISE NA VENEZUELA E A QUESTÃO DOS REFUGIADOS**

Inicialmente, torna-se necessário pontuar: como teve início a crise na Venezuela? Quais os principais problemas enfrentados pela população?

É difícil determinar uma data para o início da crise, já que ela é a soma de diversos fatores que se estabelecem lentamente. Mas ela começa a dar sinais de existência na época da morte de Hugo Chávez, no início de 2013. Nessa época começa a ficar evidente o esgotamento do modelo econômico adotado no país. Do ponto de vista político, a oposição ganha força e por pouco não derrota Nicolas Maduro nas eleições apertadas de abril daquele ano<sup>3</sup>.

Como tratado anteriormente, a crise na Venezuela começa a se mostrar ainda no governo de Hugo Chávez, no início de 2013, em que se torna evidente o ganho de força da oposição, assim como o enfraquecimento do modelo econômico adotado.

Como se tem consciência, a economia da Venezuela girou quase em 100%, durante 16 anos – ao longo do governo de Hugo Chávez -, em torno da exportação de petróleo. Os maiores poços encontravam-se em referido país e sua exploração era relativamente barata, todavia, em 2014, o preço do barril de petróleo venezuelano sofreu uma brusca queda de preço.

Como isso aconteceu? Inicialmente, observa-se que os Estados Unidos tornam-se o maior produtor independente de petróleo do mundo, ao passo que a Arábia Saudita, nada satisfeita com referida situação, dá início a um desenfreado processo de exploração de petróleo em seu território, também apresentando baixo valor de exploração. O que desvalorizou o petróleo extraído no país venezuelano.

Nesse sentido, sendo a economia venezuelana praticamente toda baseada na exportação de petróleo, o país ficou prejudicado. Para piorar a situação o país entrou em recessão em meados de 2014, com uma economia totalmente abalada.

A queda do preço do petróleo no mercado internacional, iniciada em 2014, prejudicou a economia venezuelana – 96% do montante das exportações advêm do produto. Com a queda nas exportações, o governo teve de reduzir drasticamente as importações, o que causou a escassez de vários itens. Diante da mais alta inflação do mundo, projetada em 1.660% para 2017 pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), a Venezuela viu sua economia minguar em 11,3%, conforme estimativas. Segundo o FMI, o quadro não deve ser revertido antes de 2019<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> G1: **Venezuela: Veja Perguntas e Respostas para Entender a Crise.**

<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/venezuela-veja-perguntas-e-respostas-para-entender-crise.html> Acesso em 03 de maio de 2017.

<sup>4</sup> **“Em 10 pontos, Entenda a Crise Política na Venezuela”.**

<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/mundo/noticia/2017/04/em-10-pontos-entenda-a-crise-politica-na-venezuela-9762297.html> Acesso em 03 de maio de 2017.

Com a diminuição das exportações de petróleo, o país viu-se na necessidade de diminuir, inclusive, as importações, gerando, como consequência, a insuficiência de recursos para o país. De acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Venezuela, viu sua economia decair para 11,3%, estimando, ainda, que o quadro econômico possa perdurar por mais alguns anos.

Ademais, com a recessão iniciada em 2014, a Venezuela utilizou-se do chamado “Controle Artificial da Inflação”, em que – basicamente – a inflação é controlada pelo governo por meio de Decretos. Entretanto, o Banco Central da Venezuela, por meio de divulgação oficial, relatou que até o período relativo a setembro de 2015, a inflação no país chegou a 141%<sup>5</sup>. Por outro lado, o FMI informou, inclusive, que o índice de preço dos consumidores chegou a 720% em 2016.

Atualmente, a Venezuela encontra-se em Estado de Emergência,

(...) quando ocorram "circunstâncias econômicas extraordinárias que afetem a vida econômica da nação".

O decreto não especifica se haverá alguma mudança drástica na política econômica do país, mas especula-se que o país planeje uma desvalorização cambial e elevação no preço subsidiado dos combustíveis.

Os venezuelanos padecem de uma crise econômica profunda, com o petróleo atingindo seu preço mais baixo em mais de uma década – além de altos índices de inflação e escassez de itens básicos<sup>6</sup>.

Estipula-se que o Estado de Emergência decretado no país acarrete – além da elevada inflação atualmente existente – uma desvalorização da moeda e considerável elevação do preço dos combustíveis.

Nesse sentido, como consequência da elevada inflação difundida no país, o governo venezuelano começou a distribuir cestas básicas para a população na tentativa de diminuir as necessidades do povo, visto que a queda nas importações juntamente à inflação na Venezuela explode de maneira a causar gigantesca crise de abastecimento, chegando a faltar itens básicos nas prateleiras dos supermercados.

---

<sup>5</sup> BBC: **Venezuela Confirma que Tem maior Inflação do Mundo.**

[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160115\\_venezuela\\_inflacao\\_cc](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160115_venezuela_inflacao_cc) Acesso em 03 de maio de 2017.

<sup>6</sup> BBC: **Venezuela Confirma que Tem Inflação Mais Alta do Mundo**

[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160115\\_venezuela\\_inflacao\\_cc](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160115_venezuela_inflacao_cc) Acesso em 03 de maio de 2017.

Pelo menos um quinto dos venezuelanos estão desempregados, e mais da metade da população vive em situação de pobreza. Muitas pessoas não têm o que comer e os saques a caminhões com alimentos tornaram-se comuns no país. Com a escassez de produtos, mesmo quem tem algum dinheiro para comprar, precisa encarar filas imensas nos supermercados<sup>7</sup>.

Além dos problemas relacionados a escassez de produtos essenciais em mercados em função da inflação que assola o país, observa-se ainda que o desemprego é crescente no país, haja vista que um quinto dos venezuelanos estejam desempregados, em uma proporção de 1 desempregado para 5.

Entretanto, a crise venezuelana não se encerra somente com a crescente inflação e racionamento de itens básicos. Resta claro, principalmente por parte dos veículos midiáticos, que o país enfrenta tanto uma crise econômica, quanto uma crise política. O embate existente entre chavistas e oposição sempre foi ferrenho e muito presente na cultura do venezuelano.

Sempre houve embate político entre o chavismo e a oposição, mas agora ele ocorre entre os poderes legislativo e executivo. Em dezembro a oposição conquistou a maioria na Assembleia Nacional, pela primeira vez em 16 anos, formando uma plataforma para desafiar Maduro<sup>8</sup>.

Entretanto, o atual embate ocorre não somente entre chavistas e oposição, como atinge os próprios Poderes Legislativo e Executivo, em que a oposição busca a saída de Nicolas Maduro do poder por meio de um Referendo Revogatório, sendo esta uma medida prevista na própria constituição venezuelana, capaz de encerrar o mandato do governante, atualmente, o de Maduro<sup>9</sup>. Vale lembrar que referida medida apresenta apoio popular, haja vista que necessita – de acordo com o Conselho Nacional Eleitoral – de “195.721 assinaturas (1% do padrão eleitoral)”<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> **Em 10 Pontos, Entenda a Crise Política na Venezuela.**

<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/mundo/noticia/2017/04/em-10-pontos-entenda-a-crise-politica-na-venezuela-9762297.html> Acesso em 04 de maio de 2017.

<sup>8</sup> **Venezuela: Veja Perguntas e Respostas para Entender a Crise.**

<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/venezuela-veja-perguntas-e-respostas-para-entender-crise.html> Acesso em 04 de maio de 2017.

<sup>9</sup> **Entenda a Crise Política na Venezuela em 6 Perguntas.**

<http://www1.folha.uol.com.br/asmais/2016/10/1826057-entenda-a-crise-politica-na-venezuela-em-6-perguntas-e-respostas.shtml> Acesso em 04 de maio de 2017.

<sup>10</sup> **Venezuela: Veja Perguntas e Respostas para Entender a Crise.**

<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/venezuela-veja-perguntas-e-respostas-para-entender-crise.html> Acesso em 04 de maio de 2017.

O CNE deve conferir essas assinaturas. Uma vez certificadas, aqueles que assinaram o pedido de referendo devem voltar às seções eleitorais para validar suas assinaturas com detecção de impressão digital em máquinas biométricas.

Caso o processo de referendo seja instalado, a oposição terá de coletar assinaturas equivalentes a 20% do registro eleitoral (3.959.560), que deverão ser recolhidas em um período de três dias junto com suas respectivas impressões digitais<sup>11</sup>.

Nesse sentido, o Referendo Revogatório será dividido em duas etapas. A primeira, em que necessita de apoio de 1% do padrão eleitoral, e uma segunda etapa, necessitando de 20%.

Todavia, o processo que trata sobre o Referendo as autoridades venezuelanas alegam ter encontrado irregularidades nas assinaturas reunidas e, por isso, “suspenderam temporariamente a segunda etapa do processo, retardando a realização do referendo”<sup>12</sup>. Como consequência a suspensão do referendo, observa-se que isso favoreceria o governo de Maduro, assim como o chavismo, visto que o mesmo manteria-se no poder até o fim de sua candidatura, em 2019<sup>13</sup>. Isto posto, a oposição convocou a população para protestar contra o governo de Maduro em uma “rebelião popular”.

Nesse sentido, observa-se que uma série de protestos tomaram conta da Venezuela, referidas movimentações vem sendo reprimidas por meio de forte violência emanada pelo governo de Maduro e por milícias chavistas armadas.

Como se não bastasse a elevada inflação, o desemprego, a crise econômica e política, outro problema enfrentado pela Venezuela é a violência. Caracas vem sendo a capital mais violenta do mundo, visto que existem 120 homicídios para cada 100.000 habitantes.

Nesse cenário, a violência no país cresceu exponencialmente. Segundo a ONG Observatório Venezuelano de Violência (OVV), em 2016, foram registradas cerca de 28 mil mortes violentas na Venezuela (91,8 mortes a cada 100 mil habitantes, taxa 10 vezes maior do que a média mundial). Paralelamente, crescem as

---

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> **Entenda a Crise Política na Venezuela em 6 Perguntas.**

<http://www1.folha.uol.com.br/asmais/2016/10/1826057-entenda-a-crise-politica-na-venezuela-em-6-perguntas-e-respostas.shtml> Acesso em 03 de maio de 2017.

<sup>13</sup> Ibidem.

denúncias de violações dos direitos humanos por parte da força pública, como execuções e invasões ilegais<sup>14</sup>.

Juntamente a violência emanada pelo governo de Maduro, resta evidente que a hostilidade vislumbrada não limita-se, unicamente, à tentativa de erradicação das manifestações contrárias ao governo, esta entra em choque com a oposição e aos próprios jornalistas (buscando abafar o caso), por meio de grupos paramilitares<sup>15</sup>.

Por fim, resta esclarecer que se não bastasse todos os problemas enfrentados pela população venezuelana, o fenômeno do *el niño* vem causando uma severa seca, o que causa um problema quanto ao abastecimento de energia no país, haja vista que o fornecimento de energia pauta-se em hidrelétricas. Desse modo, além de se conviver com uma forte crise economia e a crescente violência, a população sofre com diversos apagões.

Outrossim, qual a relação entre a crise na Venezuela e a situação dos refugiados no país?

## **2 SITUAÇÃO JURÍDICA DOS REFUGIADOS À LUZ DAS NORMAS INTERNAS E INTERNACIONAIS - CONCEITO**

Necessário que saibamos, antes de entrarmos na esfera dos efeitos e consequências para o Brasil da saída de venezuelanos do país, é de suma importância que a legislação internacional seja explorada a fim de conceituar quem é o refugiado e quais são seus direitos.

O acolhimento dos refugiados nada mais é do que a busca e construção do conceito humanitário, transcendendo a solidariedade existente no ato. Observa-se que a organização de um sistema legislativo ocorreu de forma gradativa, sempre na tentativa de ajudar as vítimas de perseguições políticas, religiosas, entre outros<sup>16</sup>.

Nesse sentido,

---

<sup>14</sup> **Em 10 Pontos, Entenda a Crise Política na Venezuela.**

<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/mundo/noticia/2017/04/em-10-pontos-entenda-a-cri-se-politica-na-venezuela-9762297.html> Acesso em 04 de maio de 2017.

<sup>15</sup> **Em 10 Pontos, Entenda a Crise Política na Venezuela.**

<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/mundo/noticia/2017/04/em-10-pontos-entenda-a-cri-se-politica-na-venezuela-9762297.html> Acesso em 04 de maio de 2017.

<sup>16</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo, Editora Método, 2007, p. 17.

Começando com o instituto correlato do asilo no final do século IX e os sistemas *ad hoc* para os refugiados armênios, russos e alemães, a proteção dos refugiados consolidou-se num sistema internacional com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, aprovado pela Assembleia Geral da ONU em 1951. As garantias da convenção, limitadas geograficamente à Europa e aos acontecimentos relacionados à 2.ª Guerra Mundial, foram em seguida universalizados com o Protocolo de 1967. Os novos desafios dos deslocamentos forçados foram respondidos com a ampliação do conceito de refugiado a partir da Convenção da Unidade Africana, de 1969, e da Declaração de Cartagena, de 1984<sup>17</sup>.

A proteção ao direito dos refugiados teve início com a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, em 1951. Com a Segunda Guerra Mundial, as garantias previstas pelo Protocolo de 1967 acabam por se tornar universalizadas à Europa, dentre diversos outros institutos, como a Convenção da Unidade Africana e a Declaração de Cartagena.

Ademais, quem são os refugiados? Quais são os motivos por trás da saída em massa de pessoas?

De acordo com a Organização das Nações Unidas,

Os refugiados são pessoas que escaparam de conflitos armados ou perseguições. Com frequência, sua situação é tão perigosa e intolerável que devem cruzar fronteiras internacionais para buscar segurança nos países mais próximos, e então se tornarem um ‘refugiado’ reconhecido internacionalmente, com o acesso à assistência dos Estados, do ACNUR e de outras organizações. São reconhecidos como tal, precisamente porque é muito perigoso para eles voltar ao seu país e necessitam de um asilo em algum outro lugar. Para estas pessoas, a negação de um asilo pode ter consequências vitais<sup>18</sup>.

Desse modo, refugiados são todas as pessoas que acabam por deixar seus países na tentativa de fugir de alguma circunstância específica, seja motivada por perseguições políticas, religiosas e ideológicas, seja motivada pela extrema violência emanada por guerras ou até mesmo regimes ditatoriais intensos. Cabe ressaltar que os sujeitos especificados anteriormente incorrem em refúgio de outros países justamente pelo fato de que o seu Estado de origem não mais consegue assegurar sua segurança e sua qualidade mínima à vida.

Ressalta-se ainda que, como consequente da saída de refugiados em razão de situações ocorridas em seus países originários, os refugiados não

---

<sup>17</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo, Editora Método, 2007, p. 7.

<sup>18</sup> <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/> Acesso em 09 de maio de 2017.

apresentem expectativa de retorno, digo, não podem retornar para seus países de origem e, como resultado, a negativa do benefício do asilo pode trazer graves efeitos para os refugiados.

O principal princípio a ser seguido – no caso dos refugiados – é o conceito do *non-refoulement*, determinando que o refugiado não poderá ser devolvido ou expulso para o seu país de origem. O Estado responsável pelo asilo político do refugiado tem a responsabilidade de protegê-lo<sup>19</sup>.

É de suma importância determinar que existem três elementos primordiais para caracterizar o refugiado como: perseguição, justo temor e a extraterritorialidade<sup>20</sup>. Outrossim, não há, em referido trabalho, o intuito de analisar cada um dos elementos supracitados, bastando que as particularidades do refugiado estejam presentes.

Ademais, como anteriormente relatado, refugiado é todo aquele sujeito que sofre qualquer tipo de perseguição, quais sejam, política, ideológica, étnica ou até mesmo de um determinado grupo social, buscando abrigo em um outro país, visto que este poderá lhe fornecer condições mínimas a uma vida digna. E é exatamente no que diz respeito a possibilidade de concessão do benefício com a permanência do estrangeiro, que surge a necessidade de se diferenciar os institutos que podem ser aplicados, e qual é o sistema mais adequado a realidade vista hoje na Venezuela.

Como se sabe, podem ser utilizados diversos institutos para proteção do indivíduo, todavia enfoque será dado em somente dois, o asilo político e o refúgio.

Assim, tem-se que os dois institutos, apesar de terem diferenças que os tornam institutos distintos, apresentam o mesmo objetivo e a mesma base de atuação – livrar seres humanos de perseguições por meio de sua acolhida em outro Estado no qual poderão gozar de seus direitos mais fundamentais e manter, deste modo, sua dignidade –, pelo que se tornam complementares e assemelhados, razão pela qual podem ser considerados espécies de um mesmo gênero<sup>21</sup>.

Nesse sentido, os dois institutos supracitados tem como objetivo comum a tentativa de livrar os indivíduos de perseguições sofridas em seus

---

<sup>19</sup> <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/> Acesso em 09 de maio de 2017.

<sup>20</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo, Editora Método, 2007, p. 45.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 49.

respectivos países de origem, visto que o Estado receptor terá condições de fornecer a este sujeito direitos fundamentais para sua dignidade.

*Tanto o instituto do refúgio quanto o do asilo visam à proteção da pessoa humana, em face da sua falta no território de origem ou de residência do solicitante, a fim de assegurar e garantir os requisitos mínimos de vida e de dignidade, residindo em tal fato a sua principal semelhança, traduzida por meio do caráter humanitário de ambos<sup>22</sup>.*

Qual será o instituto a ser utilizado no caso dos refugiados da Venezuela? No Brasil, como trataremos mais adiante, haverá a proteção pelo refúgio, uma vez que a perseguição sofrida não atinge apenas um indivíduo, ela é emanada contra determinados grupos ideológicos em razão da contrariedade ao governo de Maduro.

Por fim, resta claro que, para os refugiados, haverá a aplicação do instituto do refúgio, não apenas no Brasil, como nos outros países fronteiriços à Venezuela, uma vez que

(...) é concedido ao imigrante por fundado temor de perseguição por motivos de **raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas**. Enquanto tramita um processo de refúgio, pedidos de expulsão ou extradição ficam em suspensos. O refúgio tem diretrizes globais definidas e possui regulação pelo organismo internacional ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados<sup>23</sup>.

Dessa forma, o órgão responsável por regulamentar os direitos dos refugiados – a nível internacional – quanto ao referido instituto é o Alto Comissariado das Nações Unidas. Além disso, é de suma importância ressaltar que, a partir do momento que o processo de refúgio tem início, os pedidos de expulsão e de extradição quanto a determinado grupo fica suspenso.

Em suma, a concessão do benefício de permanência para os refugiados da Venezuela se dará por meio do **refúgio**, visto que há fundado temor de perseguição a um grupo social em razão de perseguições de cunho político-partidário, uma vez que apresentam ideais opostos. Desse modo, buscam, ao sair de seu país de origem, que o Estado receptor os dê direitos e que zelem por estes, já que o Estado de origem não mais é capaz de realiza-lo.

---

<sup>22</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo, Editora Método, 2007, p. 43.

<sup>23</sup> <http://www.justica.gov.br/noticias/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo> Acesso em 12 de maio de 2017.

### 3.1 LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL DO REFUGIADO

Como anteriormente tratado, a legislação internacional – Convenção Sobre o Estatuto do Refugiado de 1951 – estabelece, inicialmente, o conceito de refugiado e tutela os direitos humanos dada violação destes pelo Estado de origem.

É por meio da Convenção de 1951 que o conceito de refugiado surge em seu art. 1º, mas para que o sujeito seja considerado um refugiado deve-se determinar três cláusulas distintas:

(...) cláusulas de inclusão (definem os critérios que uma pessoa deverá preencher para ser considerada refugiada); cláusulas de cessação (condições em que um refugiado perde essa qualidade) e cláusula de exclusão (uma pessoa, mesmo satisfazendo os critérios da cláusula de inclusão, é excluída da aplicação da Convenção de 1951)<sup>24</sup>.

Consequentemente, as cláusulas de inclusão – aquelas intrínsecas ao conceito de refugiado –, são critérios para que o indivíduo seja caracterizado como refugiado. Além destas, também existem cláusulas de cessação e de exclusão, em que, respectivamente, determinam condições que acarretam a perda ou exclusão do benefício.

Nesse sentido, o art. 1º da Convenção de 1951 determina que

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

I – devido a **fundados temores de perseguição** por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se 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 à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país”. (grifo nosso)

Defende-se que a perseguição sofrida pelos refugiados deve ser fundada para que haja a concessão do benefício de permanência em território estrangeiro, uma vez que torna-se indispensável que o pedido formulado pelo refugiado seja avaliado, para que se possa observar se o

---

<sup>24</sup> [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9430](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430) Acesso em 17 de maio de 2017.

que foi pleiteado seria, de fato, uma situação objetiva<sup>25</sup>. Nesse sentido, a avaliação ocorre no sentido de se verificar o real motivo para que aquele pedido seja conferido, caso não haja fundado temor na perseguição, não há de se falar em gozo do benefício, uma vez que a ausência de temor descaracterizaria o refugiado.

Outrossim, o refugiado será beneficiário dos institutos de proteção quando comprovada a perseguição, isto posto, os efeitos de referida medida geram “consequências gravemente prejudiciais para a pessoa ou, embora não se apresentando como grave, provoque a apreensão e insegurança quanto à sua existência futura”<sup>26</sup>. É de suma importância ressaltar que a perseguição deve ser feita por autoridade do país, impossibilitando a proteção de determinado grupo social em seu Estado de origem.

Ademais, além do que prevê a Convenção de 1951, a ACNUR disserta sobre os institutos de proteção do refugiado, conforme prevê o art. 33 do ACNUR

**Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço**

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.

Como anteriormente explanado, a proibição de expulsão ou de rechaço para com refugiado acontece, principalmente, pela invocação do princípio *non-refoulement*. Como é possível observar no item 1 do dispositivo supracitado, torna-se evidente que a proteção a ser dada para o refugiado dirá respeito ao **refúgio**, quando a perseguição decorrer ameaça em virtude de sua raça, etnia, religião, nacionalidade, participação em um determinado grupo social.

---

<sup>25</sup> [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9430](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430) Acesso em 17 de maio de 2017.

<sup>26</sup> [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9430](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430) Acesso em 17 de maio de 2017.

Isso ocorre pelo fato de que o Estado receptor deve garantir ao estrangeiros os mesmos direitos que seriam concebidos aos nacionais, visto que os mesmos, após concedido o benefício, devem ser regidos pelas normas internas, sendo todos pessoas de direitos e deveres, devendo, o Estado, garantir a segurança e a dignidade humana do refugiado.

### **3 LEGISLAÇÃO BRASILEIRA SOBRE OS REFUGIADOS E O INSTITUTO DO REFÚGIO**

Como muito debatido, a proteção aos refugiados acontece por meio da outorga de benefícios por parte do Estado que recebe o sujeito. Entretanto, observa-se que não há um local exato de aplicação para que haja referido zelo. Isto posto,

(...) a responsabilidade de proteção do indivíduo cabe à comunidade internacional, através de um de seus membros.

Faz-se necessária, portanto, a incorporação da questão dos refugiados no ordenamento jurídico de cada Estado da comunidade internacional para que esta proteção se dê da forma mais ampla possível<sup>27</sup>.

Dessa forma, como o refugiado não apresenta condições de retorno ao seu país de origem, principalmente por ser alvo de perseguições ideológicas, raciais, ou até mesmo em casos de discriminação a grupos sociais, o Estado pelo qual encontra-se abrigado deve fornecer a estes sujeitos a introdução ao ordenamento jurídico local, justamente para que a proteção aconteça da melhor maneira possível.

Nesse sentido, o Brasil, além de adotar a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, também criou lei específica para tratar da situação dos refugiados, a **Lei 9.474/97**. É por este dispositivo normativo que os refugiados devem seguir os requisitos e procedimentos para que haja a concessão do benefício do refúgio ou do asilo, além de determinar quem são os refugiados.

De acordo com o art. 1º da Lei 9.474/97,

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

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

---

<sup>27</sup> [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9430](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430) Acesso em 17 de maio de 2017.

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.

Resta claro que a definição de refugiado para o Brasil é idêntica àquela proposta pela Convenção de 1951, sendo, inclusive, necessário que o sujeito também apresente fundadas razões à perseguição, justamente para que não haja aplicação errônea do instituto.

Após a concessão do benefício, por parte do refugiado, observa-se que

**Art. 5º.** O refugiado gozará de direitos e estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, ao disposto nesta Lei, na Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e no Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, cabendo-lhe a obrigação de acatar as leis, regulamentos e providências destinados à manutenção da ordem pública.

Desde logo, deve-se ter em mente que, caso o refugiado passe a ser beneficiário do instituto (qualquer que seja este), o estrangeiro será regulamentado pelas leis do Brasil, regulamentos e providências. Ainda terá direito a emitir cédula de identidade, carteira de trabalho e documentos de viagem (art. 6º).

Por fim, torna-se claro que o Brasil vem tomando medidas – principalmente com a vinda de refugiados para o país – para que a proteção aos refugiados seja cada vez maior, especialmente pelo fato de existir forte preocupação quanto a discriminação dos nacionais para com os estrangeiros.

Entretanto, torna-se necessário e de suma importância que seja especificado o procedimento a ser seguido pelo estrangeiro para que o mesmo faça o requerimento para que seu pedido seja analisado e, posteriormente, confirmado ou negado.

Inicialmente, nota-se que o requerimento é feito de maneira gratuita e apresenta um caráter urgente, conforme prevê o art. 7º do dispositivo anteriormente tratado, o pedido ainda poderá ser feito de maneira informal, isto é, logo que adentra ao país. Juntamente ao pedido de refúgio, prevalecerá o princípio do *non-refoulement*, em que o estrangeiro não

poderá ser deportado, independente de sua entrada ter ocorrido de maneira ilegal<sup>28</sup>.

Em regra, seria necessário que o estrangeiro se dirigisse à Polícia Federal para que pudesse formular seu pedido, todavia, muitos refugiados ilegais tem medo de formular sua solicitação para que não sejam conduzidos para seus países de origem. Além de dar início ao processo de solicitação do refúgio, o *Termo de Declaração* também será considerado um documento indispensável para o solicitante, para que seja cumprido o princípio do *non-refoulement*.

Posteriormente,

Lavrado o *Termo de Declaração* o solicitante volta à Cáritas para preencher um questionário mais aprofundado com seus dados pessoais e motivação para a solicitação de refúgio, e para que seja marcada uma entrevista com um advogado.

Uma vez preenchido o questionário, o mesmo é enviado ao CONARE para que seja expedido o mencionado *Protocolo Provisório*, que passa a ser o documento de identidade do solicitante de refúgio no Brasil até o término do procedimento de solicitação de refúgio. Este documento deve pelo texto legal ser expedido para cada solicitante individualmente, mas na prática, na maioria das vezes, quando há menores de idade no grupo familiar estes são incorporados no documento dos pais e/ou responsáveis<sup>29</sup>.

Nesse sentido, após a homologação do *Termo de Declaração* pela Polícia Federal será marcada uma entrevista com o advogado para que seja, a posteriori, expedido o *Protocolo Provisório* pelo CONARE, servindo este como uma identidade “prévia” enquanto faz-se a análise do pedido de refúgio do estrangeiro. Todavia, necessário que tenhamos em mente, de que uma nova entrevista será feita, desta vez pelo próprio CONARE e pelos representantes da ACNUR, que elaborará o parecer, concedendo ou não o benefício<sup>30</sup>.

Isto posto, resta a dúvida: **o que ocorrerá com o refugiado que tenha seu pedido denegado?** Como se sabe, enquanto o pedido de refúgio ainda está em análise, é permitido que o refugiado permaneça no país,

---

<sup>28</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O Procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil**, p. 8 <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf> Acesso em 25 de maio de 2017.

<sup>29</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O Procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil**, p. 8 <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf> Acesso em 25 de maio de 2017.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 9.

sendo, inclusive, protegido em razão do *Protocolo Provisório* que lhe fora concedido.

Ademais,

Caso o recurso seja provido o solicitante é reconhecido como refugiado e passa pelo procedimento descrito anteriormente de registro junto à Polícia Federal. Caso a decisão do CONARE seja mantida, e o recurso improvido, a lei prevê que “ficará o solicitante sujeito à legislação de estrangeiros, não devendo ocorrer sua transferência para o seu país de nacionalidade ou de residência habitual, enquanto permanecerem as circunstâncias que põem em risco sua vida, integridade física e liberdade”.

Estando sujeitos à legislação de estrangeiros, e, em sua maioria, tendo ingressado no país irregularmente, em caso de recusa definitiva os solicitantes são notificados a deixar o país<sup>31</sup>.

Em suma, caso seja indeferido o pedido de concessão de refúgio, o estrangeiro será notificado para se retirar do país, visto que este passará a se sujeitar às normas específicas para os estrangeiros. Por outro lado, caso o pedido seja deferido, o estrangeiro fará jus do benefício e todos os direitos dos nacionais lhe serão inerentes.

#### **4 A CRISE NA VENEZUELA E AS CONSEQUÊNCIAS PARA O BRASIL**

Outrossim, além de tudo o que foi anteriormente explanado, resta claro que a crise na Venezuela não atinge somente à população. As consequências do problema vivenciado transpõe os limites territoriais do país, chegando, principalmente, ao Brasil.

Nesse sentido, é evidente que os efeitos da crise não se resumem à população venezuelana, a crise vem trazendo fortes impactos para o Brasil, em especial com a vinda de refugiados para o território brasileiro. Dessa forma, por ser um país fronteiro, o Brasil, também vem sendo fortemente afetado pela falta de abastecimento de alimentos e itens básicos, principalmente no que diz respeito ao serviço de saúde venezuelano e o crescimento da onda de violência no país.

Numa tentativa de fugir da situação de miséria e precariedade, tanto no sistema de saúde como no sistema de segurança, os venezuelanos iniciaram a saída em massa do país para que pudessem se refugiar em

---

<sup>31</sup> JUBILUT, Liliana Lyra. **O Procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil**, p. 14 <http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf> Acesso em 25 de maio de 2017.

países fronteiriços, em busca do gozo ao benefício que lhes é de direito para que possam ter uma vida, no mínimo, digna.

Fontes oficiais ouvidas pela organização apontam que mais de 12.000 pessoas atravessaram a fronteira da Venezuela para o Brasil desde 2014 fugindo da crise política e econômica que atinge o país. O número vem aumentando anualmente. Algumas dessas pessoas são "imigrantes temporárias", ou seja, voltam para casa após conseguir juntar algum dinheiro ou satisfazer as necessidades mais urgentes que as fizeram atravessar a fronteira. Outras permanecem em solo brasileiro<sup>32</sup>.

Nesse sentido, a saída em massa dos refugiados – ainda em 2014 com o início da crise – vem aumentando de forma considerável ao longo dos anos, principalmente em meados de 2016, quando a violência e o caos instaurado pelos apagões e precariedade nos sistemas públicos essenciais acentuaram-se. Ademais, observa-se que além da crescente de refugiados, muitas cidades brasileiras ainda tem de lidar com os “imigrantes temporários”.

Outrossim, resta claro que em muitos locais, como no caso de Boa Vista e Pacaraima, as cidades não têm estrutura suficiente para abrigar todos os refugiados que chegam em Roraima. Nota-se que “o Estado de Roraima é o mais afetado por corresponder a boa parte da fronteira da Venezuela com o Brasil e por sua capital, Boa Vista, ser relativamente próxima às cidades fronteiriças - em torno de 200 km”<sup>33</sup>.

Nesse sentido, observa-se que o abarrotamento acontece não apenas no que diz respeito o sistema de saúde de Roraima, mas o reflexo interno mais marcante, que vem acentuando-se, é a quantidade de solicitações de refúgio pela qual o Brasil vem enfrentando. O estopim teve início em 2015 e até hoje, em 2017, vem aumentando de forma gradativa e com previsão de crescente nos gráficos<sup>34</sup>.

De acordo com demonstrativos,

Os 4.670 venezuelanos que pediram refúgio no Brasil até o fim de 2016 representam pouco menos de 20% do total de pedidos abertos no país - por volta de 26 mil. A já sobrecarregada análise desses pedidos tem dificuldade de lidar com o crescimento de pedidos venezuelanos, de acordo com as autoridades ouvidas pela ONG. Alguns deles receberam comprovantes de agendamento na

---

<sup>32</sup> <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/04/18/Como-a-crise-na-Venezuela-impacta-Roraima-segundo-esta-ONG-de-direitos-humanos> Acesso em 03 de maio de 2017.

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/04/18/Como-a-crise-na-Venezuela-impacta-Roraima-segundo-esta-ONG-de-direitos-humanos> Acesso em 03 de maio de 2017.

Polícia Federal para dar início à solicitação de refúgio só em 2018. Até lá, ficam sem qualquer segurança jurídica<sup>35</sup>.

Atualmente, além dos 20% dos pedidos feitos por venezuelanos, desde 2012 os venezuelanos tiveram 34 pedidos aprovados, em contrapartida 55 foram reprovados. Entretanto, frisa-se que as avaliações dos pedidos são feitos de maneira individualizada, analisando-se caso a caso<sup>36</sup>.

O governo de Roraima diz que desde o ano passado, 30 mil venezuelanos chegaram à capital. A maioria vive de bicos.

Duzentos e quarenta moram em um ginásio. Com a ajuda de uma ong, eles recebem alimentação e assistência médica, mas o gabinete criado pelo estado para monitorar os imigrantes foi desativado no mês passado. O Governo Federal prometeu enviar R\$ 500 mil para ajudar a atender os imigrantes, mas o dinheiro ainda não chegou<sup>37</sup>.

Observa-se que a sobrelotação das cidades supracitadas é um problema corriqueiro, tendo em vista que mais de 30 mil venezuelanos chegaram às cidades. Muitos conseguem abrigar-se em locais provisório, como ginásios e recebem assistência médica e alimentação.

Dessa forma, além dos problemas internos gerados pela superlotação de Roraima (Boa Vista e Pacaraima) em hospitais e sobre os requerimentos de refúgio, outro problemas enfrentados dizem respeito a precariedade de alimentos e dos próprios refugiados que, por não existir mais um local para recebe-los, dormem nas ruas na esperança de conseguir uma vida melhor no país, vivendo, em sua maioria, de bicos.

Outra dificuldade enfrentada pelos venezuelanos que chegam, em especial das mulheres, é a prostituição, haja vista que muitas não conseguem arrumar qualquer tipo de emprego, e por não terem condições de se manter na cidade, acabam se prostituindo.

Ademais, além da crise enfrentada pela Venezuela, o Brasil também vem enfrentando seus próprios demônios com a crise econômica que assola o país, o que trouxe impactos significativos para os trabalhadores, visto que torna-se cada vez mais difícil sair do status de desempregado. É nesse contexto que os bicos e a prostituição surgem como alternativas aos

---

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> <http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2017/05/crise-politica-na-venezuela-provoca-fuga-em-massa-para-o-brasil.html> Acesso em 27 de maio de 2017.

estrangeiros recém chegados ao país para que consigam sobreviver e arcar com sua subsistência.

Dessa forma, a consequência dessas disputas é a violência, a discriminação do nacional para com o estrangeiro e, principalmente, a intolerância dos brasileiros. Diante do exposto, é nítido que o Estado receptor deve garantir ao refugiado um mínimo de existência digna, garantindo-lhe direitos e deveres como qualquer outro popular, sempre ressaltando o caráter humanitário do refúgio.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do exposto, é de suma importância frisar o caráter humanitário do recebimento dos refugiados em quaisquer países, em especial no Brasil. Conclui-se, desse modo, que o Estado receptor, não poderá medir esforços para garantir um mínimo de dignidade ao refugiado, uma vez que, na maioria das hipóteses, referidos estrangeiros perderam tudo que tinham, inclusive, sua identidade.

A autorização para a permanência do refugiado no Brasil demonstra-se imprescindível – quando preencher os requisitos estipulados pela norma vigente -, visto que é ele quem garantirá ao estrangeiro a oportunidade de uma nova vida, com direitos, deveres e dignidade.

## **REFERÊNCIAS**

**BBC: Venezuela Confirma que Tem maior Inflação do Mundo.**

[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160115\\_venezuela\\_inflacao\\_cc](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160115_venezuela_inflacao_cc) Acesso em 03 de maio de 2017.

**Entenda a Crise Política na Venezuela em 6 Perguntas.**

<http://www1.folha.uol.com.br/asmais/2016/10/1826057-entenda-a-cri-se-politica-na-venezuela-em-6-perguntas-e-respostas.shtml> Acesso em 03 de maio de 2017.

**G1: Venezuela: Veja Perguntas e Respostas para Entender a Crise.**

<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/venezuela-veja-perguntas-e-respostas-para-entender-cri-se.html> Acesso em 03 de maio de 2017.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** São Paulo, Editora Método, 2007, p.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Procedimento de Concessão de Refúgio no Brasil**, p. 1-18 <http://www.justica.gov.br/central-de->

conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf Acesso em 25 de maio de 2017.

**Venezuela: Veja Perguntas e Respostas para Entender a Crise.**

<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/venezuela-veja-perguntas-e-respostas-para-entender-crise.html> Acesso em 04 de maio de 2017.

<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,a-crise-na-venezuela--e-o-brasil,1733072>

<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/estrangeiros/o-procedimento-refugio-no-brasil.pdf>

<http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-a-usar-o-termo-correto/> Acesso em 09 de maio de 2017.

<http://www.justica.gov.br/noticias/entenda-as-diferencas-entre-refugio-e-asilo> Acesso em 12 de maio de 2017.

[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9430](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9430) Acesso em 17 de maio de 2017.

<http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2017/05/crise-politica-na-venezuela-provoca-fuga-em-massa-para-o-brasil.html> Acesso em 27 de maio de 2017.

<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/04/18/Como-a-crise-na-Venezuela-impacta-Roraima-segundo-esta-ONG-de-direitos-humanos> Acesso em 03 de maio de 2017.