

Cynara Silde Mesquita Veloso (Org.)

REFUGIADOS E  
MIGRANTES **VENEZUELANOS:**  
POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS E NÃO  
GOVERNAMENTAIS EM **MONTES CLAROS**

# **Refugiados e migrantes venezuelanos**

## **políticas governamentais e não governamentais em Montes Claros**

Apoio:







# **Refugiados e migrantes venezuelanos**

## **políticas governamentais e não governamentais em Montes Claros**

**Cynara Silde Mesquita Veloso (Org.)**

**Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes**

Wagner de Paulo Santiago  
*Reitor*

Dalton Caldeira Rocha  
*Vice-Reitor*

Ivana Ferrante Rebello  
*Pró-Reitora de Ensino*

Rogério Othon Teixeira Alves  
*Pró-Reitor de Extensão*

Maria das Dores Magalhães Veloso  
*Pró-Reitora de Pesquisa*

Cláudia Luciana Tolentino Santos  
*Pró-Reitora de Planejamento, Gestão e Finanças*

Marlon Cristian Toledo Pereira  
*Pró-Reitor De Pós-Graduação*

**©Editora Unimontes**

Maria Clara Maciel de Araújo Ribeiro  
*Editora Chefe*

**Conselho Editorial**  
Gustavo Henrique Cepolini  
Ivana Ferrante Rebello  
Leandro Luciano Silva Ravnjak  
Luiz Henrique Carvalho Penido  
Maria Clara Maciel de Araújo Ribeiro  
Maria da Penha Brandim de Lima  
Patrícia Takaki Neves  
Tânia Marta Maia  
Vanessa de Andrade Royo

Laura Silveira Fahel  
*Capa*

Josué de Amorim Bastos Junior  
*Diagramação*

Rosane Bastos Queiroz  
*Revisão linguística*

Este livro foi selecionado por edital  
e submetido a parecer duplo cego

DOI: 10.46551/978-65-86467-74-1

Dados Internacionais de Catalogação-na-Pública(CIP) Associação Brasileira das  
Editoras Universitárias (ABEU)

---

R332 Refugiados e migrantes venezuelanos: políticas governamentais e não governamentais em Montes Claros / organizadores Cynara Silde Mesquita Veloso ... [et al.]. – Montes Claros, MG : Editora Unimontes, 2024.  
300 p. : il. ; Ebook PDF.

Vários organizadores.  
Modo de acesso: world wide web  
<http://www.editora.unimontes.br/index.php/ebook>

ISBN: 978-65-86467-74-1. (Ebook).

1. Refugiados venezuelanos - Montes Claros (MG). 2. Desenvolvimento social. 3. Políticas governamentais e não governamentais – Montes Claros (MG).  
I. Veloso, Cynara Silde Mesquita. II. Título. III. Título: Políticas governamentais e não governamentais em Montes Claros.

CDD 303.44

---

Elaborado por Biblioteca Central Professor Antônio Jorge / Roseli Damaso – CRB-6/1892

©Editora Unimontes  
Campus Universitário Professor Darcy Ribeiro  
Montes Claros - Minas Gerais - Brasil  
CEP 39401-089 - CAIXA POSTAL 126  
[www.editora.unimontes.br](http://www.editora.unimontes.br)  
[editora@unimontes.br](mailto:editora@unimontes.br)  
Filiada à



## Apresentação

---

A obra apresenta os resultados de pesquisas científicas realizadas por acadêmicos e professores do Curso de Direito da Universidade de Montes Claros – Unimontes, por acadêmicos vinculados ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unimontes, no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos: políticas de proteção governamentais e não governamentais em Montes Claros na pandemia, realizado pelo Curso de Direito da Unimontes, sob a coordenação da Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

A equipe técnica do projeto é composta pelos seguintes professores mestres: Álvaro Guilherme Matos, Dalton Caldeira Rocha, Fernanda Lana Fagundes Veloso, Janice Cláudia Freire Sant'ana, Marcelo Brito, Marcos Antônio Ferreira, Rodrigo Leal Teixeira. A contribuição desse corpo docente foi essencial para a realização da pesquisa, escrita compartilhada e orientação dos capítulos que compõem a presente obra. Além disso, os acadêmicos do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social: Professora Mestra e Doutoranda Anna Paula Lemos Santos Peres e Professor Mestre Daniel Rocha Silva; e do Programa de Pós-Graduação em Educação: Professora Mestra Vânia Ereni Lima Vieira e os acadêmicos do Curso de Direito da Unimontes também colaboraram para a realização da pesquisa e tiveram papel relevante na produção da presente obra.

Com o objetivo de fomentar o intercâmbio com outros cursos e outras instituições de ensino e de promover a interdisciplinaridade, a obra contou com a participação especial de professores e acadêmicos convidados do Centro Universitário FIPMoc - UNIFIPMoc e da Escola Superior Dom Helder Câmara. Em especial, contou com a participação do Desembargador e Professor Dr. Newton Teixeira Carvalho e da Pro-

fessora Dr.<sup>a</sup> Mariza Rios, professores do Curso de Graduação em Direito e do Programa de Mestrado e de Doutorado (PPGD) da Escola Superior Dom Helder Câmara, bem como também contou com a colaboração de acadêmicos dessa instituição de ensino.

O projeto de pesquisa, que gerou a presente obra, foi aprovado pela Resolução n. 134/2021 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPEEx) da Unimontes e buscou analisar as políticas governamentais e não governamentais de integração e de proteção aos direitos dos refugiados venezuelanos, em Montes Claros, durante a pandemia, à luz dos tratados internacionais e da legislação brasileira. O período da pesquisa, inicialmente, foi delimitado correspondente ao da pandemia de COVID-19, que teve início no Brasil em fevereiro de 2020, tendo como marco final 2022. Esta obra ampliou esse objeto de estudo para também abordar o período pós-pandemia e, ainda, analisou as políticas de proteção e integração tanto para os refugiados como para os migrantes. Por se tratar de temática complexa e por uma questão didática, acadêmicos e professores realizaram as escritas a partir dos temas dos módulos a seguir que foram contemplados no projeto de pesquisa: 1) Normas de proteção dos refugiados no Brasil, 2) Política para refugiados no contexto internacional, 3) Políticas do Ministério do Trabalho para proteção dos direitos do trabalhador refugiado, 4) Acesso dos refugiados à justiça e Políticas públicas na assistência jurídica dos refugiados, 5) Políticas do Judiciário na proteção dos direitos dos refugiados e judicialização do refúgio, 6) Políticas públicas do Estado, da União e da sociedade civil organizada para refugiados venezuelanos e 7) Políticas públicas municipais de atendimento aos refugiados pela Secretaria de Desenvolvimento Social e pelo CRAS de Montes Claros. Assim, a obra apresenta uma variedade de temas, que estão distribuídos em 19 capítulos, dispostos em ordem alfabética, e contou com a participação de 49 colaboradores.

A escolha da temática para escrita e publicação desta obra justifica-se com base no fato de que no final de 2020, havia 57.099 pessoas refugiadas reconhecidas no Brasil e a nacionalidade com maior número era a venezuelana, com 46.412. O aumento do número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado apresenta desafios para que ocorra a efetiva proteção e integração dos venezuelanos no Brasil e em Montes Claros. Apesar de possuir legislação reconhecida como moderna, o Brasil ainda precisa avançar em planejamento de políticas integradas entre a União, o Estado e o Município, com a participação da sociedade civil. As temáticas que serão discutidas nos capítulos a seguir são atuais e relevantes, e possibilitarão refletir sobre a proteção jurídica nacional e internacional dos refugiados, bem como acerca das políticas governamentais e não governamentais para os migrantes e refugiados venezuelanos.

Diante da função social da universidade, os estudos realizados buscaram analisar os direitos dos refugiados e migrantes e como esses

direitos serão protegidos, além de conscientizar os acadêmicos e professores acerca da necessidade de acolhida dos refugiados. Ademais, na perspectiva extramuro, a obra permite conhecer e divulgar a atuação das entidades governamentais, no que se refere à política de implementação da legislação vigente, bem como das entidades “não governamentais”, no que se refere ao acolhimento e ao papel que desempenham na integração e inserção social dos refugiados no Brasil e em Montes Claros. Outro objetivo da obra é instigar os acadêmicos e os professores a produzirem artigos em revistas especializadas, elaborarem monografias e projetos de iniciação científica sobre o tema, contribuindo para a discussão e reflexão das políticas governamentais e não governamentais dos refugiados, no âmbito das universidades, em especial na Unimontes.

Fica aqui o agradecimento à revisora linguística e metodológica desta obra, a Professora Rosane Bastos, e aos professores e acadêmicos que participaram da escrita da obra. Agradecimentos se fazem também, aos professores do Projeto de Pesquisa, que participaram da comissão científica do presente livro. Agradecemos à Escola Superior Dom Hélder Câmara e à UNIFIPMoc pela parceria. Agradecimentos especiais à Unimontes, por ter viabilizado a realização de pesquisa dessa magnitude e a publicação da presente obra.

Ao leitor, fica o convite para uma leitura atenta do presente livro, que contou com o estudo de legislação nacional e internacional sobre os refugiados, análise de doutrinária, de jurisprudência e de dados sobre os direitos dos refugiados e as políticas e proteção e integração dos refugiados no Brasil e em Montes Claros.

Cynara Silde Mesquita Veloso

*Coordenadora do Projeto “Refugiados Venezuelanos:  
políticas governamentais em Montes Claros na pandemia”,  
do Curso de Direito da Unimontes*

## Prefácio

É com prazer que prefacio esta excelente e relevante obra: Refugiados e migrantes Venezuelanos: políticas governamentais e não governamentais em Montes Claros, tão bem organizada pela Professora Cynara Silde Mesquita Veloso, que faz uma belíssima apresentação deste trabalho, escrito por diversas mãos e com um objetivo comum: demonstrar que também somos responsáveis pela felicidade destas pessoas que precisaram deixar seus países de origem e aportar em terras alienígenas.

Migrantes e refugiados é sempre um assunto atualíssimo e preocupante, principalmente considerando a atitude hostil de alguns países, que fecham fronteiras para não receber estas pessoas ou as recebem a contragosto e temporariamente e assim mesmo em guetos, vivendo estes nossos irmãos em barracas improvidas e isoladas dos chamados “nacionais”.

Como sabido, em razão de um patológico nacionalismo, existem preconceitos com as chegadas dos imigrantes e/ou refugiados. Assim é que esta belíssima obra teve por escopo e foi bem sucedida ao desmistificar este assunto; ao quebrar preconceitos, demonstrando que os refugiados e imigrantes podem prestar relevantes serviços a este país e que não é correto liga-los diretamente à criminalidade e ao desemprego, consequência apenas dos desacertos políticos internos de nosso próprio país.

Nunca podemos nos olvidar de que os refugiados foram os responsáveis pela fundação dos Estados Unidos, não obstante na atualidade existir uma preocupação infundada em cercear o direito de novas levas de refugiados adentrarem naquele país, com uma política imigratória equivocada, a ponto de haver separação entre pais e filhos e de acontecer deportação imediata de vários imigrantes, dentre eles de brasileiros. Sem falar daqueles que se quedam no meio do caminho. Até mesmo um

muro tentou-se construir (e foi parcialmente construído), com o objetivo de estancar o refúgio e a migração de milhares de pessoas.

Assim é que, num corte necessário ao desenvolvimento da pesquisa, objetivaram os coautores deste livro analisar as políticas públicas de proteção aos direitos dos migrantes Venezuelanos, principalmente na cidade de Montes Claros, sem prejuízo de propostas outras que também se encaixam perfeitamente em diferentes municípios, Estados e país, considerando que a preocupação com o assentamento de refugiados e imigrantes é de todos nós.

Por conseguinte, temáticas importantes e diversas são abordadas neste livro, com muita dedicação pelos articulistas, com destaque aos direitos dos refugiados e migrantes e normas nacionais e internacionais de proteção a estas pessoas, bem como os diversos tipos de políticas públicas atinentes à temática, implementadas e por implementar, na dimensão internacional e nacional, certo também de que a sociedade civil deve participar, ativamente, nesta proposta de recepção e constante humanização dos refugiados e imigrantes.

Destarte, analisado restou, com acuidade, neste livro de suma importância a todos aqueles que preocupam com os refugiados e imigrantes e buscam uma solução harmônica para estes nossos irmãos (e não de exclusão ou de desprezo), a responsabilidade da União, do Estado e Município, em especial do Município de Montes Claros, e da sociedade civil como um todo. Interessante é que a gênese deste livro adveio, democraticamente, de um projeto de pesquisa da Universidade Estadual de Montes Claros, compartilhado com outras instituições de ensino, buscando diversas maneiras de pensar e socorrer os imigrantes e refugiados, principalmente na esfera municipal, sempre com uma visão humanística e inclusiva a respeito de assunto.

Verifica-se que há inúmeras sugestões inovadoras que, no futuro próximo, poderão ser objeto de leis, da maneira a acomodar os refugiados e imigrantes nos municípios brasileiros, tranquilamente e sem maiores consequência para todos os envolvidos. Também neste livro demonstrado restou, com maestria, que a solução para os imigrantes e refugiados se encontra nas políticas públicas, que devem ser discutidas e colocadas em prática o mais rapidamente possível, pena de desprezo à Constituição, que é inclusiva e, portanto, não admite discriminação, principalmente em razão de cor e raça.

E já nesta altura deste prefácio necessário seria, como feito por diversas vezes nos bens lançados artigos deste livro, fazer a necessária distinção entre refugiados e imigrantes que, às vezes, são utilizadas como expressões sinônimas e não o são. Entretanto, deixo para o próprio leitor fazê-la, sendo certo, também, que o mesmo acabará dialogando com os articulistas, diante das inúmeras provações, sugestões e soluções apresentadas e também acabará por pensar propostas inovadoras em prol dos imigrantes e refugiados.

Com certeza este livro despertará a atenção de todos para esta

temática, de suma relevância, considerando que está diretamente relacionada com os direitos humanos, nacional e internacional, bem como com o princípio da solidariedade, da igualdade e fraternidade, trinômio sintetizador da Revolução Francesa, porém, até o presente momento, infelizmente, vivenciado apenas formalmente.

Assim é que a preocupação com os refugiados e imigrantes é uma maneira correta de concretizar direitos fundamentais e também demonstração cabal de que é possível encontrar uma solução para este problema que vem atrevendo, há milênios, a história mundial, com os inúmeros êxodos já acontecidos e por acontecer. A Bíblia narra, por exemplo, a fuga dos hebreus do Egito e, mais recentemente, em razão das guerras e barbáries inúmeros deslocamentos de pessoas aconteceram principalmente no século XX, adentrando e continuando neste século.

Portanto, não é o momento de cerrar os olhos para estes acontecimentos. Não é correto ignorar este problema. Urge que mediadas sejam tomadas com urgência. E este livro dá a sua contribuição para a municipalização dos refugiados, de maneira a integrá-lo o mais rapidamente possível à sociedade, que teve sempre que acolhê-los de braços abertos.

Ademais, acolher os refugiados e imigrantes é ir ao indispensável encontro do princípio da dignidade das pessoas, constante da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e também presente na nossa Constituição Republicana de 1988. A proposta, a partir do direito internacional, é a universalização da paz e da igualdade dos direitos humanos fundamentais, independentemente da nacionalidade ou da cidadania. É uma proposta, antes de tudo, inclusiva.

Assim, parabenizo todos os articulistas, pelas relevantes temáticas apresentadas, enriquecendo, sobremaneira, a bibliografia acerca dos refugiados e imigrantes e demonstrando que não podemos mais nos furtar a este diálogo, que é de responsabilidade de todos, bem como certo de que, cada leitor passará a ser um novo advogado desta causa tão sensível e de suma importância para o real viver solidário e fraterno nesta sociedade que se diz civilizada.

Parabenizo, também, os acadêmicos e os professores do Curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, bem como os acadêmicos vinculados ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social e do Programa de Pós-Graduação em Educação daquela conceituada Universidade, já que este livro é consequência deste belíssimo e destacado trabalho.

A todos uma excelente e proveitosa leitura!

Newton Teixeira Carvalho

*Desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Professor da Escola Dom Helder Câmara*

## **Sumário**

---

- 1 Enfoque da conjuntura dos refugiados venezuelanos no Brasil e a eficácia social das medidas de integração brasileiras no município de Montes Claros-MG 15**
- 2 A lei de migração no Brasil: prospectos relativos à saúde mental dos refugiados 29**
- 3 A segurança alimentar dos refugiados venezuelanos no município de Montes Claros durante o período da pandemia da Covid-19 43**
- 4 Corpos precarizados e vulnerabilizados: análise das relações de gênero e trabalho a partir das refugiadas venezuelanas 55**
- 5 Crianças refugiadas: reflexões sobre o processo de migração forçada e o acesso às políticas públicas educacionais no Brasil 72**
- 6 Direito ao trabalho digno e a condição de refugiado no Brasil 87**

- 7** Direitos humanos e o direito ao trabalho dos 104 refugiados venezuelanos
- 8** Geopolítica e Migração: o Mercosul e a opinião 123 consultiva 21/2014 da corte Interamericana de Direitos Humanos
- 9** Migrações internacionais e os desafios da se- 138 guridade social na proteção dos refugiados ve- nezuelanos
- 10** (Não) Efetivação do direito ao refúgio: análise 151 da integração de refugiados venezuelanos em Mi- nhas Gerais com enfoque no município de Montes Claros
- 11** O direito humano de acesso à justiça para os 161 refugiados e migrantes venezuelanos e os obstáculos enfrentados para sua efetivação
- 12** O papel do Ministério Público do Trabalho 174 como agente de defesa dos direitos coletivos do trabalho dos refugiados
- 13** Os contratos cíveis face à liberdade de contratar 187 e à realidade dos refugiados venezuelanos no Brasil
- 14** Política de acolhimento e assistência aos 199 venezuelanos no município de Montes Claros
- 15** Políticas públicas de acolhimento e integração 216 dos migrantes e refugiados sob a égide dos direitos humanos
- 16** Políticas públicas na saúde, educação e 236 trabalho para acolhimento dos refugiados venezuelanos no Brasil

- 17 Refugiados no Brasil: desafios e perspectivas sob o ângulo da legislação trabalhista e do mercado de trabalho brasileiro**
- 18 Refúgio e direitos humanos dos povos indígenas venezuelanos**
- 19 Uma necessária visão humanizada dos imigrantes venezuelanos como cidadãos sujeitos de direitos**
- Dados dos autores** **285**

## **Capítulo 1**

---

# **Enfoque da conjuntura dos refugiados venezuelanos no Brasil e a eficácia social das medidas de integração brasileiras no município de Montes Claros-MG<sup>1</sup>**

Sofia Fagundes Veloso Mattos<sup>2</sup>

Mariana Santana Batista<sup>3</sup>

Janice Cláudia Freire Sant'ana<sup>4</sup>

### **Introdução**

Um tema que merece atenção no âmbito do Direito Internacional Humanitário é a circunstância dos refugiados venezuelanos. Face ao recente fluxo intenso de refugiados que adentraram ao Brasil, se torna premente discutir as políticas governamentais e os acordos intergovernamentais quanto ao tratamento dado aos refugiados.

De maneira expansiva, o questionamento que se faz consiste nas medidas de integração efetivadas pelo Brasil para receber e acolher esse contingente de pessoas. Ademais, se pergunta sobre a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 - em contraposição aquilo que realmente é efetivado.

Pretende-se analisar as políticas governamentais de integração e de proteção aos direitos dos refugiados venezuelanos, no Município de Montes Claros, durante a pandemia, à luz dos tratados internacionais e

---

**1** Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** Graduanda em Direito, pela Universidade Estadual de Montes Claros.

*E-mail:* sofiafagundes57@gmail.com, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/6565200207618396>.

**3** Graduanda em Direito, pela Universidade Estadual de Montes Claros.

*E-mail:* mariihssantana12@gmail.com, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/8571319442123055>.

**4** Mestra em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Graduada e pós-graduada em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros. Professora da Universidade Estadual de Montes Claros-UNIMONTES. Coordenadora e Professora do curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES. Professora Pesquisadora e Orientadora do Projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da UNIMONTES. Advogada.

da legislação brasileira. A pesquisa se mostra necessária, pela atualidade do tema e escassez de bibliografia específica, percebida, inclusive, entre especialistas de direito internacional.

Nesse viés, o estudo tem como método de procedimento o dedutivo e o método de abordagem exegético e comparativo. A técnica de pesquisa é a bibliográfica, além da análise de dados e documentos governamentais e não governamentais.

Referente à estruturação do presente capítulo, primeiramente, serão apresentados os aspectos conceituais e históricos do refúgio. Em sequência, trará à baila a crise da Venezuela, no contexto político, econômico e social, que ensejou o deslocamento em massa de venezuelanos para a América Latina e, via de consequência, para o Brasil. Ao final, destacar-se-ão as políticas públicas atinentes aos refugiados no Brasil, bem como aos venezuelanos no Município de Montes Claros – Minas Gerais.

## **1 Direito internacional humanitário e direito internacional dos direitos humanos**

### **1.1 A diferenciação entre o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos**

Ao se tratar de refugiados e a resolução de conflitos, o principal instrumento é o Direito Internacional, no entanto, este pode ser dividido em duas vertentes que apesar de diferentes podem ser complementares num plano de ação efetivo. Essas vertentes são intituladas: Direito Internacional Humanitário (DIH), e Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). Ambas visam a proteção da dignidade da pessoa humana, proteger a vida e garantir direitos fundamentais, mas possuem abordagens diferentes quanto seus institutos jurídicos.

De maneira técnica os grandes diferenciadores entre o DIH e o DIDH segundo Sassòli (2019), é a possibilidade de aplicabilidade em situações específicas de conflito nas quais há uso de armas letais e prisão de indivíduos sem julgamento que o Direito Internacional Humanitário tem como domínio. Em contrapartida, o Direito Internacional dos Direitos Humanos tem um campo de aplicabilidade abrangente, podendo agir tanto em períodos de paz quanto em períodos de guerra, ele é considerado mais protetivo comparado ao DIH, já que prioriza os direitos individuais e a real garantia deles, sem necessariamente depender de situações atípicas.

O Direito Internacional de Direitos Humanos intervém, por exemplo, em situações de conflitos em que nações alteram ou tiraram certos direitos devido a fatores extraordinários, mas esses direitos são inerentes à pessoa humana, por conseguinte, são direitos humanos, como direito à vida, à liberdade de pensamento e de ir e vir, ou seja, o DIDH tem

efeito permanente, mas também possui força “normativa” em conflitos. Um exemplo do Direito Internacional Humanitário é o símbolo da Cruz Vermelha em hospitais e ambulâncias em períodos de guerra, pois o emblema simboliza, de acordo com as Convenções de Genebra de 1949 e os Protocolos Adicionais, o juramento de proteger juridicamente pessoas que não fazem parte dos conflitos ou abdicaram do conflito, pessoas feridas, doentes, prisioneiras em situação de perigo entram em destaque, como possui força “normativa” em guerras seus emblemas exprimem locais e pessoas protegidas.

Os tratados que apoiam cada uma dessas vertentes, o Direito Internacional Humanitário se baseia nas Convenções de Genebra e Haia, e protocolos adicionais, que banem o uso de armas letais, químicas e biológicas. Já o Direito Internacional dos Direitos Humanos possui maior complexidade envolvida, pois considera tratados regionais assim como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Pacto International dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que por possuírem uma maior pluralidade de fontes de direitos e obrigações, abrange uma maior proteção para os indivíduos, fazendo isso com a prevenção de tortura, meios cruéis de tratamento e eliminação de discriminações étnicas, raciais e de gênero (ACNUR, 2019).

Nesse viés, é produtivo destacar uma controvérsia atual do direito internacional, que se trata da aplicação de tanto o DIH quanto o DIDH, que como dissertado por Sassòli (2019), por ser um direito muito recente, as delimitações e diferenciações entre eles é tênue, a maioria dos especialistas concordam que a regra aplicada deve ser aquela adequada ao princípio “lex specialis”, isto é, prevalece a regra mais especializada para a situação a qual está inserida, isto é, em situação de guerra é pertinente somente o uso do Direito Internacional Humanitário. Por outro lado, em ocorridos fora de situação de conflito é pertinente utilizar somente o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Sassòli (2019) acredita que se deve levar em consideração os objetivos gerais do direito internacional, e determinar se a regra conflitante constitui a “lex specialis”, e expõe que fora do campo hipotético, aplicar a lex specialis em conflitos armados é uma tarefa complexa.

Um aspecto intensificador para ambos os direitos e aquilo que eles prezam por proteger: a Xenofobia. Isto é, a aversão e antipatia direcionada a estrangeiros, em especial os refugiados, que são vistos através das lentes do preconceito, da ideia de inferioridade dessas pessoas carentes de refúgio. Isso pode ser visto na dissecação dos mais insignificantes hábitos, das divergentes culturas e costumes.

Como isso pode ser conectado ao Direito Internacional Humanitário e ao Direito Internacional dos Direitos Humanos?

Quanto ao Direito Internacional Humanitário, por ser utilizado majoritariamente em conflitos e guerras, a xenofobia se trata da raiz do problema, comumente o motivador desses conflitos. Assim, devido a

inferioridade associada a outro grupo, a altercação se inicia, sobrando para o DIH mediar e solucionar as relações e as condições de vida dos refugiados.

Ao se tratar do DIH, ele abrange diferentes circunstâncias sociais, por conseguinte, a xenofobia que o precede é disseminada. O DIH precisa lidar com as xenofobias diminutas e as de grande alcance, ou seja, o pensamento da população de que refugiados querem “roubar seus direitos, moradia e empregos” que é mínima no dia a dia, como micro agressões, até mesmo, posicionamentos políticos e decisões que afetam efetivamente a qualidade de vida e a dignidade dos refugiados.

## 2 A crise humanitária na Venezuela

### 2.1 Considerações sobre a atual situação do Governo Venezuelano

A história da América Latina é marcada pela figura histórica de diversas lideranças políticas com forte apoio popular que se levantaram contra os regimes de Estado existentes e promoveram revoluções sociais e políticas, com sucesso ou não, e a Venezuela tem algumas das figuras políticas mais conhecidas e polêmicas da história latino-americana.

No começo do Século XX, o país venezuelano esteve governado por ditaduras que representavam as oligarquias rurais (café, cacau e pecuária) a exemplo dos demais países da região, segundo o ensaio crítico “Histórica, Mito e Política na América Latina”, escrito pela historiadora Wasserman (2013). Representando as oligarquias rurais, Cipriano Castro governou a Venezuela entre 1899 e 1908, e Juan Vicente Gómez, entre 1908 e 1935, e nesse último período foram descobertas as primeiras jazidas de petróleo exploradas por companhias inglesas e norte-americanas, as quais acabariam ocasionando em uma enorme crise petroleira futuramente, e entre 1948 e 1958, a Venezuela foi governada por uma ditadura militar, chefiada por Marcos Pérez Jiménez.

A indústria petroleira, controlada pelos Estados Unidos da América, era importante para a manutenção da economia venezuelana, pois financiava o desenvolvimento urbano, o crescimento do setor de serviços e a burocracia estatal, além de manter os setores médios urbanos razavelmente acomodados e um nível de emprego minimamente aceitável.

Quando essa indústria base do país começou a dar sinais de crise, os distúrbios sociais começaram a crescer exponencialmente, não apenas porque o país dependia unicamente das rendas provenientes do setor, mas também porque havia um rombo nas contas públicas do Estado. O petróleo, segundo o artigo “A Revolução Bolivariana na Venezuela de Hugo Chávez: História e Interpretações (1999-2013)”, por Pereira (2015), era o que sustentava corrupção e mordomia, pagava igualmente os juros da dívida externa, que eram desmesurados.

A crise petroleira levou a sociedade a se organizar em diversos grupos, os quais protestavam fortemente contra as medidas neoliberais tomadas pelo governo do Estado na época, o qual procurava proteger o governo mantenedor das condições que levaram à profunda insatisfação social. Nesse longo cenário de instabilidade, surge a figura de Hugo Chávez, que acabou por angariar o apoio, tornou-se conhecido não apenas pela população revoltada com a situação econômica do país, mas dos militares, dos grupos que faziam oposição política ao governo das elites, dos marxistas, até os setores médios urbanos nacionalistas e associações de bairros pobres e funcionários públicos, ainda segundo Wasserman (2013), no artigo “História, Mito e Política na América Latina”.

A persistência das desigualdades sociais, da pobreza, do desemprego e dos baixos índices de escolaridade, associados à corrupção administrativa que minava a economia, transformaram-se em males endêmicos que agravaram com o passar dos anos. Ademais, o aumento do endividamento externo e a redução dos preços internacionais do petróleo, que transformaram completamente a situação de estabilidade política, situação que criou um terreno fértil para a eleição que levou Hugo Chávez à presidência da República com 56,2% dos votos em 1998, juntamente com Nicolás Maduro, eleito para a Câmara dos Deputados da Venezuela e, no ano seguinte, ingressou na Assembleia Nacional Constituinte, ficando com a responsabilidade de elaborar uma nova Constituição para a Venezuela.

Em outubro de 2012, Hugo Chávez, após vencer mais uma eleição presidencial, escolheu o candidato Maduro para ser o vice-presidente da Venezuela. A essa altura, Hugo Chávez já estava realizando o tratamento para curar seu câncer, o que fez o vice assumir a presidência interina do país.

Chávez faleceu em março de 2013 e, no mês seguinte, foi convocada nova eleição presidencial na Venezuela e nessa eleição, Maduro concorreu contra Henrique Capriles e derrotou seu candidato por uma margem mínima de votos. Maduro obteve 50,61% dos votos, enquanto seu concorrente obteve 49,12%, segundo o artigo “Instabilidade Política e Democracia na Venezuela - de Carlos Andrés Pérez a Hugo Chávez”, por Farias (2015).

Maduro está à frente da presidência venezuelana desde 2013 e seu governo é um dos mais polêmicos, com discussões atingindo a escala mundial. Enquanto a oposição o acusa de desrespeito aos direitos humanos, abuso de poder e perseguição política, Maduro contra-ataca culpando o sensacionalismo midiático e as ações imperialistas dos Estados Unidos da América, que teriam a intenção de sabotar o “legado bolivariano”.

Independentemente do argumento, o governo de Maduro mostra sinais de autoritarismo, tornando o cenário político venezuelano muito delicado, uma vez que diversos grupos opositores do governo optaram

pela via armada como forma de resistência, e além da crise política, há a crise econômica e humanitária que atingiu o país sul-americano.

A conjuntura do país se agravou quando a indústria petroleira venezuelana, intensamente sucateada pela falta de investimentos de reposição e modernização, não conseguiu aumentar a produção para se beneficiar da demanda mundial crescente da época, segundo o site BBC News Brasil, em sua reportagem: “Venezuela: nação sul-americana rica em petróleo e turbulenta na política” (2023).

Afetada pela queda brusca e acentuada nos preços do petróleo no mercado internacional e sob severas sanções econômicas impostas pelos Estados Unidos, devido às denúncias de desrespeito aos direitos humanos e, principalmente, a insistência de Maduro em não permitir intervenção estadunidense em seu país, a economia da Venezuela se manteve em profunda depressão e os preços das mercadorias dispararam em meio a uma crise de abastecimento, levando aos exorbitantes números inflacionários que foram palco de diversas discussões pelo globo.

Ainda segundo a reportagem da BBC News Brasil (2023), em meio à crise de 2015 e 2019, a população da Venezuela sofreu uma significativa queda, de 30 milhões para 28,5 milhões, 1,5 milhão de pessoas em quatro anos. A dimensão do colapso pode ser vista nos números do Produto Interno Bruto, ainda segundo a BBC News Brasil, e entre 2013 e 2017, o PIB venezuelano teve uma queda de 37%, segundo o Fundo Monetário Internacional.

Em 10 de janeiro de 2019, Maduro tomou posse como presidente da Venezuela, no Tribunal Supremo de Justiça, apesar de não ter o reconhecimento da oposição política do país, que controla a Assembleia Nacional, segundo Figueiredo e Morais (2019). Dias antes da posse, o Grupo de Lima, formado em 2017, refere-se a um agrupamento de chanceleres de países das Américas formado na capital do Peru, Lima, com o objetivo declarado de abordar a crítica situação da Venezuela e explorar formas de contribuir para a restauração da democracia naquele país, lançou uma nota assinada por 13 de seus 14 membros (Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Guiana, Honduras, Panamá, Paraguai, Peru e Santa Lúcia) – sendo o México a única exceção.

Na nota, o Grupo de Lima não reconheceu a legitimidade da vitória de Maduro em 2018, sugerindo que ele não tomasse posse e fossem feitas novas eleições democráticas. Apesar da nota, a posse aconteceu, pois para Maduro, o Grupo de Lima estaria contribuindo para que um Golpe de Estado fosse orquestrado na Venezuela. Em paralelo a isso, a Assembleia Nacional da Venezuela elegera seu novo presidente: Juan Guaidó.

A pedido do autoproclamado presidente Juan Guaidó, os países do Brasil, Estados Unidos e Colômbia se mobilizaram para o envio de

ajuda humanitária ao país. Porém, para o presidente Nicolás Maduro, a entrada de ajuda internacional foi uma forma de intervenção norte-americana na Venezuela, conduzida pelos interesses imperialistas dos Estados Unidos, segundo Figueiredo e Morais (2019). Em função disso, o presidente decretou o fechamento da fronteira com o Brasil, no intuito de barrar a entrada na Venezuela. A Cruz Vermelha, organização internacional para ajuda humanitária, argumentou que a entrada na Venezuela não seria ajuda humanitária, pois é encabeçada pelos Estados Unidos, e optou por não fazer parte da ação.

Quanto à política internacional, os Estados tomam partido entre as duas lideranças políticas. Dentre aqueles que apoiaram Guaidó é importante destacar, os Estados Unidos, tradicionais opositores do chavismo, foi o primeiro a declarar apoio à Guaidó; o Grupo de Lima: 11 países do grupo – com exceção apenas do México, Guiana e Santa Lúcia – que já haviam declarado que não reconheceriam o governo de Maduro no caso de um novo mandato.

Em 04 de fevereiro de 2019, mediante nova nota, os 11 países reconheceram Guaidó como o presidente do país até que sejam feitas novas eleições; do Mercosul, todos os membros (com exceção apenas do Uruguai) foram favoráveis ao governo interino do líder do parlamento; seis países da Europa, Alemanha, Espanha, França, Holanda, Portugal e Reino Unido, reconheceram Guaidó como presidente. Apesar da declaração desses países, a União Europeia como um todo não atingiu um consenso sobre um mesmo posicionamento.

Maduro, porém, recebeu apoios importantes, que entendem a autodeclaração do governo interino como um golpe de Estado. A Rússia, pois o país tem a Venezuela como um parceiro estratégico e é o maior defensor do governo de Maduro em nível internacional, sendo que o governo russo enfatiza a soberania do Estado venezuelano, colocando-se contrária a interferência de outros Estados nos assuntos domésticos da Venezuela. Ademais, a China, outro grande aliado da Venezuela, apelou por não interferência nos assuntos domésticos e por respeito entre os dois governos. E os países como México, Cuba, Irã, Turquia, África do Sul, Coreia do Norte, Nicarágua e Bolívia manifestaram apoio a Maduro.

### **3 A atual conjuntura dos refugiados venezuelanos no Brasil: eficácia das medidas de integração no município de Montes Claros**

#### **3.1 Refugiados no Brasil face à eficácia das medidas integração**

De acordo com o Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), atualmente, cerca de 31,1% dos migrantes com idade ativa para o trabalho não estão inseridos no mercado de trabalho formal, o que corresponde a aproximadamente 76 milhões de pessoas.

Essa integração é ainda mais difícil no caso dos refugiados, que se encontram em uma situação mais delicada, devido principalmente à falta de acesso aos documentos necessários, o que impede que sejam formalizados como refugiados e tenham acesso às políticas públicas que visam ajudá-los.

De acordo com a organização, alguns dos principais obstáculos ao acesso ao mercado de trabalho são o idioma, a baixa qualificação profissional, a ausência de experiência prévia, o baixo nível de escolarização e estímulos sociais, como xenofobia e racismo. No Brasil, segundo levantamento do ACNUR com 462 refugiados em 2019, cerca de 25,2% estavam fora do mercado de trabalho, como desempregados ou desocupados, sendo que entre os trabalhadores, 68% não atuavam em sua área de formação profissional (ACNUR, 2019).

Além disso, a ACNUR declarou que a pandemia do Covid-19 aumentou a vulnerabilidade dos migrantes no mercado de trabalho na América Latina e Caribe, e a própria organização concluiu que esses indivíduos são os mais afetados pela crise socio-econômica e sanitária provocada pelo novo coronavírus.

Quando a falta de auxílio governamental se junta a todos esses obstáculos enfrentados pelos refugiados, a situação se agrava ainda mais, pois essa é uma parcela demográfica muito dependente da ação direta do Estado.

Sob esse prisma, a situação dos refugiados por uma lente regional, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE) é um dos principais órgãos responsáveis, no Estado de Minas Gerais, pela elaboração, execução e coordenação da política de atendimento às medidas sociopolíticas destinadas a proteger os direitos dos refugiados na região (Minas Gerais, 2021).

Os eixos principais trabalhados, segundo a declaração fornecida no próprio site da SEDESE, são a assistência social e combate às vulnerabilidades socio-econômicas; a segurança alimentar e nutricional; acesso à moradia digna; acesso à educação; acesso à cultura, esporte e lazer, na perspectiva da interculturalidade; acesso à saúde pública integral; inserção socio-econômica, trabalho, empreendedorismo e geração de renda; proteção aos direitos humanos e combate ao preconceito e à discriminação; governança migratória, gestão participativa e protagonismo social da população de refugiados, migrantes, apátridas e retornados (Minas Gerais, 2021).

### 3.2 Refugiados venezuelanos no Município de Montes Claros - Minas Gerais: consequências da ausência do auxílio governamental

No ano de 2020, em meio à maior pandemia das últimas dez décadas, o SARS-CoV-2, também conhecido como novo coronavírus, um grupo de mais de 100 venezuelanos, da etnia Warao, chegou à cidade

de Montes Claros, na região norte de Minas Gerais, fugindo das dificuldades vividas no país venezuelano. O grupo era diverso, composto por homens, mulheres, idosos e crianças, sem ter para onde ir, onde morar e nem como se sustentar e devido a essa situação (Santana, 2020).

Nesse diapasão, consta dos informes oficiais do Município de Montes Claros que procurando cumprir com a sua responsabilidade de zelar pelas necessidades daqueles que foram obrigados a deixar seu país de origem, foi disponibilizado, mediante a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, cerca de R\$156.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para suprir as necessidades básicas dos venezuelanos, na época alojados na Casa da Juventude São Luiz Gonzaga, informações contidas no site da Secretaria de Desenvolvimento Social da cidade. Os recursos seriam utilizados para o pagamento das despesas com moradia, alimentação e produtos de limpeza, até dezembro de 2021 (Santana, 2020).

De acordo com Aurindo Ribeiro, secretário municipal de Desenvolvimento Social, quando o município norte mineiro recebeu informações dando conta de que os refugiados chegaram à cidade, os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) foram mobilizados para que essas pessoas não ficassem desamparadas. “Os nossos assistentes sociais sempre estiveram por perto, com equipe multidisciplinar oferecendo a estrutura da rede e o sistema de saúde, para que eles não passassem dificuldades. O Município de Montes Claros nunca deixou de estar próximo dessas pessoas”, destaca, por meio de fala retirada diretamente do site da secretaria (Santana, 2020).

Ainda, segundo o secretário Ribeiro, a Secretaria de Desenvolvimento Social, o repasse permitiria que eles vivessem de forma mais digna e com qualidade de vida. Conforme destacou o secretário, o Município estaria realizando estudos para criar cursos de qualificação profissional para que os venezuelanos pudessem “encontrar trabalhos na cidade”. Destarte, foram insatisfatórias quanto à elaboração de pesquisa e relatórios por parte do governo municipal.

Daí se indaga em que medida as políticas públicas do Município de Montes Claros se mostraram insipientes, haja vista a falta de capacitação das autoridades migratórias e de confecção praxiológica de projetos destinados ao acolhimento, como que recebem famílias estrangeiras lhes conferindo refúgio.

Com o objetivo de potencializar a estratégia pública de atenção e integração à população refugiada em Minas Gerais, e também para intensificar e melhorar as estratégias de ampliação das políticas públicas para aumentar o alcance do estado de Minas Gerais em relação aos refugiados venezuelanos, o Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Erradicação do Trabalho Escravo de Minas Gerais – COMITRATE – propôs ao Governo do Estado de Minas Gerais, a elaboração do 1º Plano Estadual de Políticas Públicas para Refugiados, Migrantes, Apátridas e Retorna-

dos de Minas Gerais. A construção dessa iniciativa se iniciou em março de 2022 e conta com a participação ativa da população brasileira, pois sem o apoio da comunidade a integração dos refugiados a sociedade está fadada ao fracasso.

Ainda que a Lei nº 9.474/1997 regularize os direitos dos refugiados que por grave violação dos direitos humanos tenham deixado seu país de origem, juntamente ao CONARE e ACNUR que visa analisar a situação do refugiado para efetivar sua proteção mediante políticas preventivas, a internacionalização dos refugiados torna-se meramente declaratória.

Constata-se que, a falta de elaboração e efetivação de políticas sociais infringe danos aos direitos do solicitante de refúgio, apontando abismo entre a postulação teórica legislativa e a real práxis marcada pelo desamparo aos refugiados, sendo esses alocado à posição de marginalização na estrutura social do Município de Montes Claros.

Mediante a Política Nacional de Assistência Social, organiza e estrutura os seus serviços em forma de redes de proteção social que, por sua vez, compreende as seguintes modalidades: básica e especial, sendo esta subdividida em média e alta complexidade. Nesse sentido, a atenção aos imigrantes estaria garantida em todas as modalidades de proteção, atuando em conformidade com as demandas existentes.

A Proteção Social Básica é aquela que reúne um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios assistenciais que visam à prevenção e enfrentamento das situações de vulnerabilidade e risco social. Destinado à população que tem dificuldades de acesso aos serviços públicos, que estão com os vínculos familiares e/ou comunitários fragilizados ou que sofrem discriminações de todos os tipos. Nesse caso, se presume que atenda a todas as pessoas que se encontram em circunstâncias de vulnerabilidade ou risco social, independentemente da nacionalidade.

Trata-se de uma modalidade de proteção com base territorial, isto é, a oferta dos serviços a ela correlatos se dá no âmbito dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). Esses são equipamentos instalados nos territórios que apresentam índices de vulnerabilidade e dispõem de equipes com Assistente Social, Psicólogo, dentre outros profissionais.

Logo, é possível afirmar que a legislação interna do refúgio se mostra abrangente e define mecanismos para implementação de políticas públicas adequadas. E os tratados e documentos internacionais nos quais o Brasil é signatário conferem proteção a todos aqueles que se enquadram no estado de refugiados direitos e garantias.

Todavia, quando são analisadas as pesquisas sobre a qualidade de vida feitas pela ONU Mulheres, pelo Fundo de População das Nações Unidas e pela ACNUR, Agência da ONU para Refugiados, o grau de eficácia social e a efetividade desses direitos e garantias se mostram

insatisfatórios. Logo, é imprescindível analisar a situação do refúgio e suas normas de implementação à luz do princípio da dignidade humana, pois fica claro que o desafio atual não se encontra na legislação, mas sim operacionais.

Convém destacar a importância de a legislação que rege a instituição de refúgio no Brasil esteja sob constante monitoramento dos órgãos competentes, como a ACNUR e o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), e tenha sua aplicabilidade e eficiência sempre em estado de aprimoramento, pois os eventos globais já tem caráter permanente, e ocasionam constantemente diásporas e migrações em larga escala, como os refugiados da Guerra da Ucrânia, das crises humanitárias na África Subsaariana e da própria crise política na Venezuela.

As pessoas afetadas por esses acontecimentos e tantos outros necessitam da aplicação de normas do direito internacional e as respectivas políticas públicas de implementação estejam em consonância com os direitos humanos, pois sua consolidação e internacionalização garantem a proteção universal à pessoa humana.

#### 4 Considerações finais

O reconhecimento do conceito de refúgio e do que significa ser um refugiado foram construídos principalmente durante o Século XX e adveio de uma discussão estimulada, principalmente, pelo contexto histórico da época, em que o final da II Guerra Mundial marcou o início da colocação, fora da Europa, de um contingente significativo de deslocados e refugiados de guerra.

Apesar do refúgio estar em pauta na discussão política mundial, a garantia efetiva dos direitos humanos dos refugiados ainda se mostra vulnerável, face à política dos Estados, pois neles é que se efetivam as proteções internacionais e as nacionais.

A Organização das Nações Unidas tem acompanhado o atual deslocamento em massa de indivíduos e famílias refugiadas, pois chegou ao ponto em que a situação se transformou em uma crise humanitária, devido ao crescimento exponencial dessa movimentação entre as fronteiras, em que se necessita urgentemente de políticas públicas e ações conjuntas entre todas as nações para proteger pessoas que têm a dignidade ferida. Em alguns Estados, a questão ainda é complicada de ser discutida de forma eficiente, porém em um número cada vez maior de nações, a questão já começou a ser tratada com a seriedade necessária.

Assim, um dos desafios observados neste estudo é a efetivação de direitos já incluídos no ordenamento jurídico nacional dos países. Como mencionado, o cumprimento dos tratados internacionais sobre refúgio depende dos Estados e de uma política externa dedicada e de cooperação.

Noutro giro, referida dependência tem dificultado a vida dos refu-

giados, obstaculizando a obtenção da garantia de seus direitos básicos em algumas nações. Nesse sentido, além das questões internas de cada Estado, o Direito Internacional dos Refugiados, depende de uma política externa arrojada, pode se tornar enfraquecido.

O trabalho buscou os elementos constituintes do fenômeno da crise migratória venezuelana e seus desdobramentos na política migratória brasileira. Primeiro, discutiu-se a diferenciação entre o direito internacional humanitário e o direito internacional dos direitos humanos, e foram abordadas as migrações históricas e seu nível de relevância para as discussões relacionadas com o refúgio do Século XXI.

Na sequência, contextualizou-se o caso da crise humanitária venezuelana em suas origens e mensurar a dimensão que o fluxo migratório de migrantes e refugiados alcançou.

Destarte, foram trazidos números para fundamentar a importância da pesquisa, como dados fornecidos por relatórios desenvolvidos pela ACNUR/ONU, bem como um demonstrativo das principais normas e diretrizes que embasam aquilo que se pode chamar de política migratória brasileira.

Arremate-se, com atual conjuntura dos refugiados venezuelanos do Brasil e a eficácia das medidas de integração no Município de Montes Claros. Ademais, as consequências da escassez de dados relativos aos refugiados venezuelanos e óbices na formalização de esclarecimentos por parte do Município de Montes Claros - Minas Gerais denota insipienteza do auxílio governamental aos refugiados.

Com isso, confirmou-se a necessidade de discutir os fenômenos migratórios como elementos integrantes da realidade econômica e social brasileira, sendo parte dos obstáculos em nível de política internacional e política interna dos entes federados. Ademais, os movimentos migratórios da atualidade devem ser cada vez mais discutidos em suas diferenças, de modo a se desenvolverem políticas públicas e sociais próprias, aptas a atender às particularidades de cada evento migratório.

Destaca-se a importância do Estado brasileiro na ratificação de documentos internacionais relativos à matéria e, consequentemente, da participação dos entes federados na promoção de políticas compartilhadas e na implementação da legislação nacional de forma coordenada e organizada, buscando a eficiência.

## Referências

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. ACNUR/ONU. **Venezuela, 2019** [S.I]. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/venezuela/>. Acesso em: 1 jun. 2022.

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos. “Nações Unidas”, 217 (III) A, 1948, Paris, art. 1. Disponível em: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>. Acesso em: 09 mar. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 9 mar. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.474 de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, DF: Planalto, 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em: 28 jun. 2023.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. **Direito Internacional Humanitário e o direito internacional dos direitos humanos: Analogias e diferenças**. 23/04/2004. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/misc/5ybllf.htm>. Acesso em: 1 jun. 2022.

FARIAS, André Luiz Coelho. **Instabilidade Política e Democracia na Venezuela - de Carlos Andrés Pérez a Hugo Chávez**. 7. ed. Boletim do Tempo Presente, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/tempo-presente/article/view/4173>. Acesso em: 09 mar. 2023

FIGUEIREDO, Daniel; MORAIS, Isabela. **Crise da Venezuela**: entenda o país com dois presidentes. **Politize!** 30 jan. 2019. Disponível em: <https://www.politize.com.br/crise-da-venezuela-e-dois-presidentes/>. Acesso em: 09 mar. 2023.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007. 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%ADcico-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2022.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese). **I Plano Estadual para Migrantes, Refugiados, Apátridas e Retornados de Minas Gerais**. Disponível em: <https://social.mg.gov.br/direitos-humanos/conselhos-e-comites/comites/comitrate/i-plano-estadual-para-migrantes-refugiados-apatridas-e-retornados-de-minas-gerais>. Acesso em: 28 de jun. 2023.

SANTANA, Rubens. **MOC é o lugar da solidariedade - Venezuelanos recebem apoio da Prefeitura de Montes Claros**. 23 de abril de 2020. Disponível em: <https://portal.montesclaros.mg.gov.br/noticia/desenvolvimento-social/moc-e-o-lugar-da-solidariedade-venezuelanos-recebem-apoio-da-prefeitura-de-montes-claros>. Acesso em: 09 mar. 2023.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. **Panorama Social da América Latina 2004**. 04/2005. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/1221-panorama-social-america-latina-2004>. Acesso em: 09 mar. 2023.

PEREIRA, Wagner Pinheiro. **A Revolução Bolivariana na Venezuela de Hugo Chávez: História e Interpretações (1999-2013)**. Boletim do Tempo Presente. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/tempopresente/article/view/4168/3453>. 2015. Acesso em: 05. jun. 2023.

RIBEIRO, Vicente Neves da Silva (2009). **Petróleo e processo bolivariano**: uma análise da disputa pelo controle do petróleo na Venezuela entre 2001 e 2003. Dissertação de Mestrado: Programa de Pós-Graduação em História, UFRGS.

SASSÒLI, Marco. **INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW: Rules, Controversies, and Solutions to Problems Arising in Warfare**. Edward Elgar Publishing. 2019. Acesso em: 10 mar. 2023.

SILVA, Gustavo. Junger da; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antônio Tadeu Riberiro de; COSTA, Luis Fernando. Lima; MACEDO, Marília. **Refúgio em Números**, 6. ed. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil**. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/view/439/662/3295>. Acesso em: 14 fev. 2023.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito International dos Direitos Humanos**. Volume I. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/rgrdjVw347bdzCdvCZ3K6nL/>. Acesso em: 14 fev. 2023.

VENEZUELA: nação sul-americana rica em petróleo e turbulenta na política. **BBC News**. São Paulo, fev. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-56503791>. Acesso em: 9 mar. 2023.

WASSERMAN, Claudia; RIBEIRO, Vicente (2009). Cuba e a esquerda latino-americana. Entre o impacto da Revolução de 1959 e a Revolução Bolivariana. **Cahiers des Amériques Latines** (Paris), v. 1-2, p. 75-87. Disponível em : <https://journals.openedition.org/cal/1217>. Acesso em: 9 mar. 2023.

WASSERMAN, Claudia. História, Mito e Política na América Latina. **Revista do Tempo Presente**. 2013. nº 07, de 12 de 2013, p. 1 -16,. Disponível em: <https://professor.ufrrgs.br/claudiawasserman/publications/hist%C3%B3ria-mito-e-pol%C3%ADtica-na-am%C3%A9rica-latina>. Acesso em: 9 mar. 2023.

## Capítulo 2

# A lei de migração no Brasil: prospectos relativos à saúde mental dos refugiados<sup>1</sup>

Maria Clara Santana Silva<sup>2</sup>

Paulo Eduardo Guimarães Cordeiro<sup>3</sup>

Vânia Ereni Lima Vieira<sup>4</sup>

Marcos Antônio Ferreira<sup>5</sup>

### Introdução

Busca-se, no presente artigo, a compreensão das diretrizes jurídicas que tornam o refugiado, imigrante e não nacional, um sujeito de direitos dentro do ordenamento jurídico, buscando-se compreender as normas regulamentadoras de direito, com enfoque nos direitos relativos à saúde, principalmente quanto às garantias constitucionais vigentes que promovem a universalidade constitucional da saúde pública, culmi-

**1** Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** (Maria Clara Santana) Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: mariaclarasantana.s@outlook.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0120045829480056>.

**3** Acadêmico do Curso de Graduação em Medicina da UNIMONTES.

E-mail: pegcmg@outlook.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7258822918141392>.

**4** Mestra em Direito da Integração pela *Universidad de La Empresa (UDE)* – Uruguai, Mestra em Educação pela Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES). Graduada em Direito pela FADISA. Pós-graduada em Recursos Hídricos e Bens Ambientais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Pós-graduada em Metodologias Ativas de Aprendizagem pelo Centro Universitário FIPMoc (UNIFIPMoc) Pós-Graduada em Direito Administrativo pela PROMINAS. Professora do Centro Universitário FIPMoc. Professora da Universidade Estadual de Montes Claros-UNIMONTES. Advogada.

E-mail: vaniaerenilimavieira@yahoo.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9578584709546551>.

**5** Mestre em Direito Público pela PUC Minas. Pós-graduado em Direito Público pela Faculdade de Direito de Sete Lagoas/MG e pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM, graduado em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros-UNIMONTES. Professor da Universidade Estadual de Montes Claros-UNIMONTES. Professor Pesquisador do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da UNIMONTES. Juiz de Direito.

E-mail: marcosferreira@tjmg.jus.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0646703748770582>.

nando com a compreensão da saúde mental dos indivíduos não nacionais que, por discriminações étnicas, políticas e sociais, são obrigados a deixar seu país de origem, destinando-se a nações acolhedoras, que por muitas vezes, tendem a adaptar-se normativamente para a promoção da organização e integração desses indivíduos em seus contextos socioeconômicos e em sua estrutura estatal.

O estudo objetiva compreender a axiologia das nomenclaturas existentes no ordenamento jurídico para com os novos indivíduos presentes no cenário estatal como sujeitos detentores de deveres, direitos e garantias perante a legislação. Além disso, identificar as características da Lei nº 13.445, de 2017, com a Lei nº 9.474, de 1997, que define o Estatuto dos Refugiados, bem como se realizou a discussão acerca da saúde como direito fundamental, trazendo à baila a Lei 8.080/1990, conhecida como Lei Orgânica da Saúde, realizando inferências a julgados do Supremo Tribunal de Justiça para a colação argumentativa de características que denotam o gigantismo da universalização da saúde no país pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

Na mesma linha, de forma a compreender aspectos da saúde mental daqueles que são evadidos de seus países de origem, buscou-se entender o direito à saúde, sob o prospecto crítico acerca dos cuidados proporcionados para a saúde psicológica do refugiado.

Desse modo, o estudo cinge-se de forma técnica objetivando complementar e compilar as inovações legislativas relativas ao assunto abordado, da mesma forma que, de modo esmerado, promove a crítica e comenta as ações realizadas para a proteção psíquica dos não nacionais.

Com o intuito de construir de forma efetiva esta produção científica, foram realizadas reflexões ao longo da discussão, visando compreender e ampliar a narrativa. Inicialmente, utilizou-se o método hipotético-dedutivo, o qual é estruturado a partir da observação e análise, com o objetivo de desenvolver e aprimorar verdades gerais já conhecidas, a fim de chegar a uma conclusão detalhada sobre a situação analisada. Foram estabelecidas premissas com o propósito de obter conclusões positivas ou negativas em relação ao objeto de estudo, que, neste caso, foi compreender os benefícios gerados pelas normas que estudam e organizam em sociedade o refugiado, imigrante, migrante, não nacionais, e a perda da nacionalidade, compreendendo o deslinde da discussão e as razões da existência de cada controvérsia relativa ao assunto. Além disso, foi examinado, com enfoque, o modo como o poder legislativo aborda a saúde em suas decisões jurídicas.

Quanto à pesquisa detalhada da jurisprudência, doutrinas e artigos, utilizou-se o método bibliográfico para identificar qualitativamente os entendimentos presentes em materiais de pesquisa, como artigos, livros, doutrinas e decisões jurisprudenciais. Esse método possibilitou uma compreensão crítica dos anseios e lacunas presentes nos estudos

publicados, contribuindo para a geração de novos questionamentos e inquietações relacionadas ao tema em estudo.

Ao finalizar as conclusões embasadas nos métodos mencionados, adotou-se a abordagem crítica como metodologia, a fim de sistematizar o produto obtido por meio do estudo, buscando realizar a união final das reflexões, voltando-se para a pretensão inicial do estudo. Foram identificadas falhas e percepções por meio da análise aprofundada da norma em questão.

## **1 O conceito de migrante, imigrante e a perda de nacionalidade brasileira no ordenamento jurídico**

Inicialmente, para compreender o contexto histórico e legislativo, torna-se necessário conhecer a gênese que constituiu o significado do que se entende como migrante, imigrante e o que é considerado pelo ordenamento brasileiro para se definir a perda de nacionalidade brasileira. Assim, cinge-se a discussão inicialmente quanto ao que se entende acerca dos referidos termos e seus surgimentos legislativos, para entender o modus em que se opera a titularidade de direitos por parte dos indivíduos que se enquadram dentro de cada conceito.

Posto isso, a fim de compreender os percalços históricos que norteiam a significância da palavra “migrante”, torna-se necessário o retorno à Lei nº 6.815, de 1980, comumente conhecida por definir a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, criando o Conselho Nacional de Imigração (Brasil, 1980).

De modo pretérito, até o período de vigência da Lei nº 6.815/80, o entendimento sobre a identificação do estrangeiro tinha raízes na identificação inicial daquele que era nacional; assim, o indivíduo que não se enquadrava na configuração de brasileiro nato ou naturalizado (conforme posteriormente abrangido pela CRFB/88, no rol do artigo 12), era denominado estrangeiro, e, em situações excepcionais, apátrida. O conteúdo acerca da nacionalidade tomou força por meio da CRFB/88, que, pela legislação recepcionada de 1980, determinou a situação jurídica do estrangeiro, por meio do Estatuto do Estrangeiro (Brasil, 1988).

Nessa esteira, permeiam-se duas áreas do direito associadas de modo síncrono, qual sejam o Direito Constitucional e o Direito Internacional, visto que, compulsando o texto normativo, aquele que não era natural do Estado de Direito, bem como, o não nacional, determinava-se normativamente como estrangeiro. Os objetivos para tanto demonstram-se precisos em determinar e designar o número populacional de um território estatisticamente estável, não gerando demasiada distinção numeróloga nos períodos de avaliações sociais valorativas, fazendo com que, por exclusão, não se quantifiquem, os estrangeiros (Guerra, 2023). Desse modo, com o avançar legislativo, a matéria tratada pela Lei nº 6.815/80 sofreu diversas mudanças com o advento da Lei nº 13.445/2017,

que substituiu a antiga lei, estabelecendo nova gênese ao estrangeiro, tratando-o como não nacional:

Artigo 1º. Esta Lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. § 1º Para os fins desta Lei, considera-se: [...] II - imigrante: pessoa nacional de outro país ou apátrida que trabalha ou reside e se estabelece temporária ou definitivamente no Brasil (Brasil, 2017).

Assim, entende-se que imigrante é um indivíduo que possui nacionalidade que se diferencia da brasileira, por meio do estabelecimento no país permanentemente, fato que ocorre pela impossibilidade de continuar vivendo em seu local de residência e nacionalidade. Essa condição define a permanência dos imigrantes pelo gênero denominado “asilo em sentido amplo”, consistindo na acolhida do estrangeiro que por conflitos econômicos e políticos, não podem retornar a seu país, bem como se define o asilo como territorial, diplomático e militar, além de refúgio quando atende a características específicas (Ramos, 2011, p.15).

Desse modo, imperioso é distinguir a figura do imigrante e do emigrante, visto que, embora se assemelhem na grafia e na pronúncia, possuem significados diferentes. Assim, o imigrante é um indivíduo de outra nacionalidade, diversa da brasileira, que pretende, pelas condições de conflitos oriundas em seu país, estabelecer-se no Brasil, cabendo, sob o mesmo significado, o apátrida, que deseja estabelecer-se temporariamente ou definitivamente no território nacional (Jubilut, 2007, p. 26). Nessa mesma linha, o emigrante será aquele que, conforme a legislação, é brasileiro, mas se estabelece temporariamente ou definitivamente no exterior, em país estrangeiro (Brasil, 2017).

Dessa forma, a matéria jurídica é clara em apontar a situação enfrentada por uma grande parcela da população nacional brasileira que, pela falta de infraestrutura socioeconômica, violência, inseguranças sociais e políticas, criam fluxos migratórios buscando subterfúgios em outros continentes e nações. Além disso, há casos em que a mudança de país é tratada mediante de relacionamentos internacionais, como é o caso do Brasil e Portugal que, por meio do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, permite a entrada e a permanência de brasileiros em Portugal, valendo o mesmo para portugueses no Brasil (Brasil, 2001).

Em linha contrária, o brasileiro que queira renunciar a sua nacionalidade em razão de uma segunda, com aquisição da nova nacionalidade, constitui em prática permitida no Brasil. Conforme ilustrado por Guimarães (2002, p.116), a vontade está no brasileiro que deseja alcançar os exercícios de direitos políticos e não somente civis em outro Estado. Assim, a imposição não será do outro Estado, mas da vontade do brasileiro que a desejar e, assim, em detrimento de sua nacionalidade,

alcança a outra. Posto isso, a matéria é tratada de forma que o brasileiro (antes da perda de sua naturalização) realiza a instauração de um processo para a perda de sua nacionalidade original, em razão da aquisição de outra nacionalidade, seja por casamento como é o caso da Itália, em que basta ocorrer renúncia expressa feita por cidadão italiano perante um oficial de registro civil, juntamente com a transferência de domicílio para outro Estado.

Para compreender a perda de nacionalidade brasileira é importante entender o conceito de voluntariedade apresentado por Guimarães (2002, p. 105-107), em que somente com a manifestação tácita por parte de um brasileiro nato em adquirir nova nacionalidade perante um país estrangeiro, estaria presente o elemento volitivo daquele brasileiro, interessado expressamente em renunciar a sua nacionalidade para a obtenção de uma nova.

Entretanto, a corrente apresentada por Guimarães não era predominante, visto que, segundo Dolinger (2014, p. 74), a aceitação tácita de outra nacionalidade não produziria ao mundo dos fatos a perda da nacionalidade brasileira. Ainda, a fim de promover melhor compreensão, o autor exemplifica o caso do Estado de Israel, em que um jovem brasileiro havia emigrado para a Alemanha Ocidental, adquirindo a nacionalidade alemã; mas, com o retorno a seu país de origem, decidiu a Corte pelo Habeas Corpus nº 6.926/SC, de 10 de setembro de 1987 (Valladão apud Dolinger, 2014, p.71), uma vez que o jovem não havia perdido sua nacionalidade brasileira, por ser naturalizado em sua menoridade, cabendo a ratificação após alcançar a maioridade. Assim, a nacionalidade estrangeira, nesse caso configura a aquisição voluntária, bem como Pontes de Miranda (Comentários à Constituição de 1967, tomo IV, p. 523 *apud* Dolinger, 2014, p. 72), mediante uma interpretação constitucional acerca da naturalização voluntária, preceitua que qualquer manifestação posterior à decisão de escolher por outra nacionalidade seria passível de posterior reparação; assim, poderia o brasileiro nato, em qualquer momento, recorrer por sua nacionalização novamente.

## 2 A lei de migração no Brasil e sua relação com o estatuto dos refugiados

A Lei de Migração Brasileira foi instituída pelo Senado Federal em 18 de abril de 2017, mediante o projeto Substitutivo da Câmara dos Deputados nº 7/2016, o qual revogou o Estatuto do Estrangeiro, criado durante o governo militar, e instituiu a nova Lei nº 13.345/2017 (Brasil, 2017).

Conferindo aos imigrantes direitos e garantias que eram pertinentes somente a seus nacionais, a Lei trouxe inovações, dentre as quais a da não criminalização em decorrência das razões migratórias, bem como a institucionalização de políticas que preconizam o visto de modo

humanitário, e tornou juridicamente mais célere a regulação do processo de migração. A inovação proporcionou assertivamente a segurança legislativa necessária para os não nacionais, fazendo com que esses adquirissem garantias e liberdades jurídicas de caráter permanente, que, até então, não eram conferidas (Guerra, 2023, p. 190).

A Lei nº 6.815/1980 (Lei do Estrangeiro) antecede, em forma e matéria, como era, pela regulação brasileira, a situação do estrangeiro, diferentemente da Lei nº 13.345/2017, que se refere aos não nacionais como imigrantes e visitantes, em conformidade com a política atual dos direitos humanos, tratando o imigrante como um sujeito de direitos, colocando-o em igualdade com os nacionais, com a adequação de uma série de direitos não apresentados na norma anterior (Guerra, 2023).

No Brasil, a nacionalidade é matéria constitucional, sendo considerado brasileiro nato aquele que nasce no Brasil, *jus soli*, comportando também aqueles que não nascem no Brasil, mas que, pela paternidade de pais brasileiros, serão brasileiros (Rezek, 2022, p. 82). Assim, sob a égide da Lei de Migração, tutelam-se os direitos daqueles que venham a residir no país com *animus definitivo*.

A Lei nº 9.474, de 1997, dispõe, em seu artigo 1º, quanto à pessoa que se enquadra nos requisitos de refugiado, sendo considerado refugiado todo indivíduo que pelos temores de estarem em perseguição sejam elas políticas, religiosas ou nacionais buscam fora de seu país, de sua nacionalidade e acolhimento, refúgio em outras nacionalidades. O dispositivo da lei está em sintonia com a definição restrita de refugiado prevista na Convenção de 1951:

Artigo 1º - Definição do termo "refugiado" [...] 2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (ONU, 1951, p. 137).

Desse modo, segundo a definição ampla de refugiado, defendida no Estatuto dos Refugiados e Apátridas, o direito dos refugiados encontra-se voltado para a proteção do ser humano, em uma situação não habitual em que, por perseguição e motivo odioso, de forma discriminada, impõe-lhe o encontro de refúgios em outras nações. Integra-se ao Direito dos Refugiados o Direito Internacional dos Direitos Humanos, que, por sua vez, busca eliminar todas as formas de discriminação por motivos que levam o povo a evadir de seus países. Assim, encontra a matéria apoio reparatório nos Estados que acolhem esses indivíduos, como é o caso do Brasil (Brasil, 1997).

A Lei nº 13.345/2017 e a Lei nº 9.474, de 1997 possuem estreitas relações entre si, sendo, pois, cediço que a Lei do Imigrante se consolida na proteção da pessoa nacional de outro país (a exemplo dos refugiados), assim como aos imigrantes, emigrantes e apátridas. Nesse sentido, estabelece:

Artigo 121. Na aplicação desta Lei, devem ser observadas as disposições da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, nas situações que envolvam refugiados e solicitantes de refúgio. [...] Artigo. 26. Regulamento disporá sobre instituto protetivo especial do apátrida, consolidado em processo simplificado de naturalização. [...] § 2º. Durante a tramitação do processo de reconhecimento da condição de apátrida, incidem todas as garantias e mecanismos protetivos e de facilitação da inclusão social relativos à Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 (Brasil, 1997).

Assim, em contexto normativo, verifica-se que a Lei nº 13.345/2017 é uma extensão da Lei nº 9.474 de 1997, quanto a sua relação organizacional no país, para o acolhimento das pessoas nacionais de outros países, demonstrando o avançar do processo legislativo no Brasil, quando, em matéria, as discussões acerca dos direitos e garantias fundamentais relativos aos refugiados estendem-se a outras legislações vigentes no contexto jurídico. Ressalta-se que a onda de imigração na região fronteiriça da Venezuela e do Brasil, por exemplo, força o governo brasileiro a lidar com muitos imigrantes que precisam ser adaptados e locados no país, como sujeitos de direitos, garantindo a essa nova população que se ajusta ao quadro nacional, possibilidades sociais, econômicas e, principalmente, de saúde para se manterem no país (Pupo; Moura; Nakagawa, 2018).

Outrossim, a universalidade da saúde como direito constitucional é desafio na ordem hermenêutica e normativa, conforme preceitua Hans-Georg Gadamer (2008), filósofo alemão que exemplifica a hermenêutica como um valor existencial frente às múltiplas ideias do ser humano, bem como intenta aclarar e explanar o sentido lato das palavras, gestos e textos que ajuizam a intenção do agente. Nesse sentido, a origem etimológica da palavra “universalidade”, do latim universitas, relaciona-se à totalidade, em conjunto.

Dessa forma, a Lei nº 8.080/1990, também conhecida como Lei Orgânica da Saúde, disciplina em seu Título I, das Disposições Gerais, que:

Artigo 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.  
§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e

execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação (Brasil, 1990).

E, no Capítulo II, quanto aos Princípios e Diretrizes, dispõe:

Artigo 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no Artigo. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios: I - Universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência; [...] IV – Igualdade de assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie (Brasil, 1990).

Nesse cenário, o sistema de saúde no Brasil passou a contar com um sistema público de saúde único e universal, em que se coadunam o princípio da universalidade do sistema e o acesso a ele por parte de imigrantes e refugiados. A saúde em regra, é um direito fundamental de segunda geração, sendo de suma importância para a fruição e condição plena dos demais, indispensável e indissociável por resguardar o direito à vida, definida em regra pelo Artigo. 6º da CRFB/88. Cabe ao Estado, garantir-la, mediante políticas sociais e econômicas que proporcionem a redução do risco de doenças ou o agravo delas, tornando o acesso universal e equânime (Ramos, 2021).

A atuação estatal, deficiente ou inexistente, por ser direito fundamental da pessoa, seja ela nacional ou não nacional, permite que qualquer indivíduo possa acionar o Poder Judiciário para obter o acesso à saúde pelos meios necessários. Segundo o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio do STA 175 - AgR, será viável o controle e a intervenção do Poder Judiciário para quando, anormalmente, os órgãos estatais deixem de respeitar o mandamento constitucional, frustrando, arbitrariamente, a eficácia jurídico-social, seja por intolerável omissão ou inaceitável modalidade de comportamento estatal desviante.

O Estado é o protagonista dos direitos e deveres relacionados à saúde, fazendo atuarem, de modo solidário, os entes federados, quais sejam União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, conforme firmado pelo STF mediante decisão relatada pela Minº Rosa Weber no RE 626.382 - AgR, que firmou a responsabilidade, em sentido solidário, por parte dos entes federados, quanto ao fornecimento de medicamentos, podendo pleiteá-los, entre eles, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios.

A instituição privada, por sua vez, atua de modo complementar ao SUS, respeitando suas diretrizes. O Artigo. 199 da CRFB/88, em seu § 2º, vedou, de modo expresso, a destinação de recursos públicos para a promoção de auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos. Em relação a isso, foi instaurada, pela Lei nº 9.656/98, em seu

Artigo 32, a obrigação das prestadoras de planos de saúde privativos, de restituir a seus clientes as despesas que são suportadas pelo SUS, obrigando as operadoras legalmente.

Assim, com a intensificação do fluxo migratório no Brasil, em especial o dos venezuelanos, verifica-se a relevância temática acerca da saúde dos imigrantes e refugiados. Destarte, a Lei nº 13.445/2017 assegura aos imigrantes os seguintes direitos relacionados à saúde:

Artigo 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: [...] VIII - acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória (Brasil, 2017).

Agregando sob o mesmo viés, a Lei nº 9.474/1997 dispõe:

Artigo 43. No exercício de seus direitos e deveres, a condição atípica dos refugiados deverá ser considerada quando da necessidade da apresentação de documentos emitidos por seus países de origem ou por suas representações diplomáticas e consulares (Brasil, 1997).

Nesse sentido, verifica-se a necessidade da prestação pública dos serviços de atendimento, a integração de novas políticas integrativas e a necessidade de compelir os administrados a garantir os direitos fundamentais à saúde, universais aos nacionais e não nacionais, visto que, conforme Maders (2010), aos desrespeitar os direitos fundamentais, o poder público fere a CRFB/88.

### **3      Prospectos relativos aos direitos em saúde e saúde mental dos refugiados**

Destarte, comprehende-se que a migração involuntária representa uma cisão do indivíduo com sua matriz identitária, hábitos e costumes. Daí, advém um substrato fértil para aprengamento de distúrbios mentais, sendo destacado o Transtorno do Estresse Pós-traumático (TEPT). Além do sofrimento relacionado à partida, associa-se ao processo de adoecimento mental as condições da chegada, muitas vezes construída sob a óptica xenofóbica e pouco acolhedora (Borges; Pooreau, 2013).

A cultura pode ser entendida como um mapa social e externo que guia a psiquê de cada indivíduo em sociedade para uma tomada de atitude, evitando-se desarranjo social, ou seja, torna-se um guia da construção e expressão psíquica (Nathan, 1986). Nesse sentido, com a migração involuntária, rompe-se a interação entre o interno e externo, resultando em que as experiências sejam desprovidas de sensação de pertencimento e proteção, tornando-se ameaçadoras à psiquê do in-

divíduo, contribuindo para transtornos mentais sobreponentes Borges; Pocreau, 2013 2013).

O Transtorno do Estresse Pós-traumático, apesar de fisiopatologia não esclarecida, consiste em uma resposta com aumento de estresse e ansiedade, principalmente com os sítios clínicos de revivências intrusivas do evento, evitação de estímulos associados a trauma e excitação simpática exacerbada, hipotetizando envolvimento, noradrenérgico, opioide e corticotrófico disfuncionais frente a estressores, seja o indivíduo vítima de um trauma ou apenas testemunha do evento com potencial factível ou hipotético de letalidade ou grave lesão. Por sua vez, os estressores não causam a mesma resposta em todos indivíduos, repondo sobre os mecanismos de defesa e suporte social prévios do indivíduo. Epidemiologicamente, o TEPT, seja completo ou parcial, apresenta altos índices de comorbidades, principalmente transtornos depressivos e ansiosos (Kaplan; Sadock, 2017).

Os principais sinais e sintomas identificados em refugiados frente ao enfrentamento de estressores compreendem amplo espectro de apresentação, destacando-se: luto, culpa, insegurança, distúrbios de sono, conflitos interpessoais, desesperança, uso abusivo de substâncias, saudades da família/país de origem, ataques de pânico, dentre outros (OIM, 2021).

No contexto dos refugiados, o processo de elaborar e o de ressignificar, que devem ser alvos terapêuticos, apresentam empecilhos massivos, já que se exige de um indivíduo traumatizado postura energética de ressignificação como sujeito em um país no qual não desejava estar. Ponto que enseja maior destaque, nesse sentido, é a própria linguagem simbólica. A língua, per si, é um constructo que carrega sentimentos, emoções para além da expressão objetiva, contudo a linguagem do refugiado não se ajusta à do país de refúgio, tornando-se uma barreira para expressão do que sente e entendimento de quem o acolhe, especialmente quanto aos profissionais da saúde (Borges; Pocreau, 2013).

Nesse sentido, o Serviço de Atendimento Psicológico Especializado aos Imigrantes e Refugiados (Sapsir), criado no Canadá em 2000, consiste em modelo para instalação de serviços de suporte à saúde mental de imigrantes ao redor do mundo. Baseado em trabalho multiprofissional e interdisciplinar, inclusive com intérpretes linguísticos e culturais em seus quadros, objetiva introduzir, de forma amena e gradual, o refugiado à nova realidade imposta, sem apagar suas raízes, mas sim dispondo de estratégias que possibilitem a vivência harmônica de suas culturas, com elaboração e ressignificação das experiências traumáticas, bem como apoio terapêutico a condições comórbidas que possam estar presentes (Braga; Cunha 2019; Martins; Pocreau, 2013).

Nessa seara, o Sistema Único de Saúde (SUS), norteado pela universalidade, equidade e integralidade, prevê ao refugiado atendimento sem qualquer distinção daquele dispensado ao cidadão brasileiro.

Ademais, a saúde mental é campo especificado pela Política Nacional de Saúde Mental e estruturada na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), atendendo ao conceito de saúde estabelecido pela Organização Mundial da Saúde: “Saúde é o estado de completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a ausência de doença” (WHO, 1948).

Contudo, na realidade, descortina-se um cenário em desacordo com esse referencial teórico, sendo predominante a escassez de serviços prestados aos refugiados, quantitativa e qualitativamente, já que se observa a prevalência de barreiras linguísticas e desinformação legal no amparo dessa população. Além disso, o próprio desconhecimento do SUS pelos refugiados consiste em um obstáculo para usufruto do direito à saúde a eles garantido (Carvalho *et al*, 2018).

Ressaltando-se a diversidade de problemas de saúde vivenciados pelos refugiados, comumente episódios dolorosos, desnutrição e doenças crônicas, o adoecimento mental, muitas vezes, é despercebido, mantendo-se cicatrizes silenciosas que aumentam a vulnerabilidade psicológica desses indivíduos, sendo ponto de fundamental atenção e melhoria nos serviços e políticas de acolhimento a esses indivíduos (Braga; Cunha, 2019).

#### 4 Considerações finais

Diante do estudo realizado, observou-se que o ordenamento jurídico estabelece os parâmetros normativos para os novos indivíduos presentes no cenário estatal, reconhecendo-os como sujeitos detentores de deveres, direitos e garantias.

Contudo, verificou-se, que ainda há deficiências mandamentais vigentes no ordenamento legislativo. Todavia, mediante as atualizações jurisprudenciais, buscam-se soluções para os problemas que se reiteram em análises jurídicas das normas. Da mesma forma, verificam-se os benefícios gerados pelos novos conceitos que passaram a predominar na atualidade, e a preocupação do país em buscar modos organizacionais que permitam o usufruto da nação-cidadã, por parte daqueles que aqui habitam com *animus definitivo*, destacando-se a relevância do suporte em saúde, sendo esse elemento basilar para o adequado acolhimento do refugiado e sua inserção, como sujeito, no ordenamento jurídico brasileiro.

Assim, concluiu-se que, mesmo com as novas atualizações e análises no que tange às garantias já existentes no ordenamento jurídico brasileiro, ainda restam lacunas na teoria e na prática, carecendo de ações que conformem a realidade aos ditames jurídicos, especificamente no tocante ao direito a saúde e à saúde mental dos refugiados.

## Referências

- ACNUR. **Estatuto dos Refugiados e Apátridas**, 1951. Série Tratados da ONU, nº 2545, Vol. 189. Disponível em: [https://www.acnur.org/file-admin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/file-admin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 30 mar. 2024.
- BRAGA, Cecília; BORGES, Lucienne; CUNHA, Maiara. Filhos das fronteiras: revisão de literatura sobre imigração involuntária, infância e saúde mental. **CES Psicologia**, v. 12, nº 2, p. 26-40, 2019.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 mai. 2017.
- BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. Dispõe sobre a situação jurídica do estrangeiro no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 ago. 1980.
- BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 set. 1990.
- BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Dispõe sobre a Política Nacional de Refugiados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 jul. 1997.
- BRASIL. Decreto nº 3.927, de 19 de setembro de 2001. Promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta, entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa, celebrado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000. **Diário Oficial União**, Brasília, DF, 20 set. 2001.
- CARVALHO, Luciana de Andrade et al. **Serviços de saúde mental para imigrantes e refugiados na cidade de São Paulo**: contribuições para um debate. **TRAVESSIA-revista do migrante**, nº 84, p. 55-68, 2018.
- DIMENSTEIN, Gilberto. **Cidadão de papel**: a infância, a adolescência e os direitos humanos no Brasil. São Paulo: Editora Ática, 1993.
- DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado**: parte geral. 11. atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- GADAMER, Hans. George. **Verdade e método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Trad. de Enio Paulo Giachini. 9. ed. Petrópolis: Vozes; 2008.
- GUERRA, Sidney. **Curso de direito internacional público**. Editora Saraiva, 2023.

GUIMARÃES, Francisco Xavier da Silva. **Nacionalidade**: aquisição, perda e reaquisição. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

KAPLAN, Harold I.; SADOCK, Benjamin J. **Compêndio de Psiquiatria**. 11. ed. Porto Alegre: Artmed, 2017.

LOSCO, Luiza Nogueira; GEMMA, Sandra Francisca Bezerra. Sujeitos da saúde, agentes do território: o agente comunitário de saúde na Atenção Básica ao imigrante. **Interface-comunicação, saúde, educação**, v. 23, p. e180589, 2019.

MADERS, A. M. O direito à saúde no Estado Democrático de Direito Brasileiro. **Revista do Direito**, UNISC, Santa Cruz Do Sul Nº 33 p.19-37. 2010.BORGES, Lucienne Martins; POCREAU, Jean-Bernard. Serviço de atendimento psicológico especializado aos imigrantes e refugiados: interface entre o social, a saúde e a clínica. **Estudos de psicologia**, Campinas, v. 29, n. 4, dez. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Estatuto dos Refugiados e Apátridas. Série Tratados da ONU, nº 2545, Vol. 189, p. 137, 1950.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM)\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Assistência em Saúde Mental e Atenção Psicossocial à População Migrante e Refugiada no Brasil**: a rede de apoio da sociedade civil. 1. ed. São Paulo: 2021.

PEREIRA, Alexandre. O refúgio do trauma. Notas etnográficas sobre trauma, racismo e temporalidades do sofrimento em um serviço de saúde mental para refugiados. **REMHU**: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, v. 26, p. 79-97, 2018.

PUPO, Amanda; MOURA, Rafael Moraes; NAKAGAWA, Fernando. Roraima quer que união feche fronteira entre Brasil e Venezuela. **Estadão**, 2018. Disponível em: <http://brasil.estadao.com.br/notícias/geral/roraima-entra-com-acao-no-stf-para-que-uniao-feche-fronteira-entre-brasil-e-venezuela>. Acesso em: 10. jul. 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RAMOS, André de C. **Direito Internacional dos Refugiados**. Editora Saraiva, 2011. E-book. ISBN 9786555597578. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555597578/>. Acesso em: 10.jul. 2023.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Públco**: Curso Elementar. Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786555596403. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596403/>. Acesso em: 10. jul. 2023.

*WORLD, Health Organization (WHO). **Officials Records of the World Health Organization*** New York: WHO; 1948.

## Capítulo 3

# A segurança alimentar dos refugiados venezuelanos no município de Montes Claros durante o período da pandemia da Covid-19<sup>1</sup>

Maria Eduarda Souza Dias<sup>2</sup>  
Maria de Jesus Alves Ramos<sup>3</sup>  
Mariana Eloiza Pereira da Costa<sup>4</sup>  
Janice Cláudia Freire Sant'ana<sup>5</sup>

### Introdução

O presente capítulo trata dos refugiados venezuelanos e da segurança alimentar no período da pandemia da Covid-19. Atende-se ao questionamento de em que medida o Município de Montes Claros promoveu garantias à segurança alimentar dos refugiados venezuelanos.

Justifica-se a pesquisa por analisar uma temática atual e relevante, que discute se a implementação de políticas públicas no âmbito do município de Montes Claros foi suficiente para assegurar os direitos constitucionais dos refugiados venezuelanos, principalmente, quanto à garantia à segurança alimentar.

O agravamento da crise social e econômica desencadeou um crescimento exponencial no número de refugiados. De acordo com dados da Gerência de Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o município chegou a receber cerca de noventa e nove (99)

<sup>1</sup> Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

<sup>2</sup> Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: mesdsouza@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6246396926469734>.

<sup>3</sup> Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: mariaramosmicro@yahoo.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5261215577358810>.

<sup>4</sup> Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: mariana.eloiza.com@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2661628621693624>.

<sup>5</sup> Mestre em Direito. Professora do Curso de Direito da UNIMONTES. Advogada. Coordenadora Didática do curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros – UIMONTES.

E-mail: janice.santana@unimontes.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5228133811310590>.

indígenas Warao durante o período analisado.

Trata-se de um estudo qualitativo, com método de abordagem dedutivo. Foi realizada uma revisão da literatura a partir da definição dos termos “alimentar”, “segurança” e “refugiados”, mediante pesquisa bibliográfica e documental, feita pela coleta de informações, dados e estatísticas em artigos científicos, dissertações e dados governamentais.

Objetiva-se analisar a existência e a eficiência das políticas públicas de acesso à alimentação adequada implantadas no município de Montes Claros, em face da pandemia da Covid-19, visando à proteção aos direitos dos refugiados venezuelanos, sob a óptica da legislação brasileira e de tratados internacionais.

## 1 O refugiado no âmbito constitucional brasileiro

Durante o século XX, o fluxo migratório foi crescente, sendo marcado por duas guerras e conflitos, o que gerou enormes movimentações migratórias pelo mundo, principalmente pelo continente europeu. Apesar de o processo de migração sempre ter existido, e com destaque há mais de quatro séculos, foi apenas no século XX que surgiram medidas para regulamentá-lo e institucionalizá-lo. Segundo Jubilut, “enquanto a Primeira Guerra Mundial gerou 04 milhões de refugiados, a Segunda Guerra Mundial fez surgirem mais de 40 milhões de refugiados” (Jubilut, 2007, p. 78).

A criação de institutos que observassem e cuidassem desses fluxos para melhor ampará-los foi imprescindível para o momento em que o mundo se encontrava. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), criado em 1950, surge, com o intuito de assegurar o direito de refúgio e amparar aqueles que tiveram de sair de seu país. Segundo esse instituto, os refugiados:

são pessoas que estão fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados (Goodwin, 2001-2024).

Posteriormente, a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, também conhecida como Convenção de Genebra de 1951, responsável pela criação e discussão do Estatuto dos Refugiados, foi planejada com a intenção de resolver a situação dos refugiados durante a 2ª Guerra Mundial, além de codificar sobre os direitos dos refugiados em âmbito internacional.

A proteção aos direitos dos refugiados no Brasil conta com dois pilares importantes, responsáveis por embasarem toda a estrutura já existente que gravita em torno desses grupos. Primeiramente, tem-se o marco referencial a Constituição da República Federativa do Brasil de

05 de outubro de 1988 – CRFB/1988. Acrescenta-se a Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para prover o Estatuto dos Refugiados de 1951.

Como referência de elaboração à Convenção de 1951, a Lei n. 9.474/1997 foi um marco na proteção aos direitos dos refugiados no país, a partir do momento de sua consolidação o Brasil se tornou um Estado acolhedor. De acordo com dados do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), existem no país, aproximadamente, 64 mil pessoas reconhecidas como refugiadas.

A CRFB/1988, popularmente conhecida como Constituição Cidadã, em seu artigo 4º, faz constarem princípios que o Estado brasileiro possui frente às relações internacionais: a prevalência dos direitos humanos, a defesa da paz e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. Destaca-se ainda a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

O caput do artigo 5º da CRFB/1988 enuncia que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, [...]” (Brasil, 1988).

Destarte, a CRFB/88 demonstra que os direitos básicos não ficam restritos aos brasileiros natos, sendo também assegurados esses direitos a todos os residentes no País, oferecendo, assim, a dignidade da pessoa humana e garantias para os direitos dos refugiados. Assim, além de fornecer asilo aos desamparados, o Estado assegura oferecer a igualdade de direitos entre brasileiros e estrangeiros.

Prosseguindo, convém destacar os dispositivos constitucionais que tratam da proteção aos direitos básicos, como educação, saúde, trabalho, lazer e segurança. Previstos no artigo 6º, da CRFB/1988, os direitos sociais têm por finalidade garantir direitos mínimos da coletividade, além de assegurar melhorias nas condições de existência dos indivíduos. Os direitos previstos são de caráter prestacional, demandando, assim, ações positivas do Estado. A Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010, introduziu o direito à alimentação no rol dos direitos sociais, tornando o Estado brasileiro responsável em promover a alimentação adequada aos cidadãos.

## 2 Segurança alimentar

Foi somente durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) que o termo “segurança alimentar” passou a ser utilizado e debatido no campo social. No Brasil, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) vem sendo debatido há pelo menos 20 anos, o seu conceito é entendido como sendo

a garantia, a todos, de condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades básicas, com base em práticas alimentares que possibilitem a saudável reprodução do organismo humano, contribuindo, assim, para uma existência digna (CONSEA, 1994).

Por um lado, o “alimentar” relaciona-se ao processo de disponibilidade dos alimentos (produção, comercialização e acesso), enquanto o “nutricional” diz respeito à escolha, ao preparo e a relação desse alimento com a saúde, bem como a sua utilização biológica.

Desse modo, a segurança alimentar é imprescindível para a dignidade da pessoa humana. Para melhor entendimento da relação entre essas duas temáticas, na próxima seção será abordado o tema dignidade da pessoa humana face à segurança alimentar.

## 2.1 Dignidade da pessoa humana face à segurança alimentar: aspectos históricos e conceituais

A conceituação da dignidade da pessoa humana sempre esteve em um processo de construção e desenvolvimento. A expressão “segurança alimentar”, que deriva da expressão em inglês “Food Security”, consiste na garantia de acesso físico e econômico aos alimentos, de forma permanente e em quantidade suficiente para suprir as necessidades básicas e inibir a ocorrência da fome.

Na Antiguidade Clássica, no âmbito político e filosófico, a dignidade – dignitas, do latim – era reconhecida pela posição social do indivíduo estava junto à sociedade e por seu grau de conhecimento. Por outro lado, no estoicismo a dignidade era tida como algo inerente ao ser humano; era o que o diferenciava dos demais animais (Sarlet, 2002).

A partir da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a dignidade da pessoa humana passou a ser reconhecida, notadamente, após ter sido consagrada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, pela Organização das Nações Unidas (ONU). À proporção que a sociedade evolui, sua conceituação evolui também, sendo o seu conceito abarcado por entendimentos diferentes. Para evitar a renúncia da sua subsistência, a dignidade da pessoa humana, de modo amplo, é compreendida como uma qualidade integrante e irrenunciável do homem, ou seja, inerente. Pode ela ser reconhecida, respeitada, promovida e protegida (Sarlet, 2002).

A questão alimentar e nutricional está relacionada com os mais diferentes tipos de interesses, tanto por aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos, o que faz com que sua concepção ainda seja objeto de debate na atualidade.

Foi durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) que o termo

de “segurança alimentar” passou a ser utilizado no Continente Europeu. Seu conceito, nessa época, tinha ligação com a capacidade de cada país em produzir sua própria alimentação, devido às razões políticas. No entanto, apenas com a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) que o conceito vai ganhar lugar na sociedade, em razão da criação da ONU, em 1945 (Sarlet, 2002).

Durante essa tensão política, a questão de enfoque ficou, por outro lado, referente ao alimento como um direito humano, e, por outro lado, sob o entendimento de que a segurança alimentar seria garantida pelos mecanismos do mercado. Após a Segunda Guerra, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) passou a ser tratada considerando a insuficiência de disponibilidade de alimentos. O entendimento era o de que a insegurança decorria da produção insuficiente de alimentos nos países pobres, aí tendo sido lançado um projeto para aumentar a produtividade de alguns alimentos, esse conjunto de mudanças ficou conhecido como Revolução Verde. A Revolução Verde tinha como mecanismo, o uso de sementes geneticamente modificadas, fertilizantes, agrotóxicos e a mecanização. Após a experiência, os problemas da segurança alimentar não foram sanados, não havendo qualquer impacto real na redução da fome. Ao invés disso, foram identificadas consequências como: redução da biodiversidade, menor resistência a pragas, êxodo rural e contaminação do solo e dos alimentos com os agrotóxicos (Sarlet, 2002).

Depois da Segunda Guerra, o aumento da produção de alimentos cresceu muito mais do que o aumento populacional; a elevação da oferta de comida não foi acompanhada da diminuição da fome no mundo. Desse modo, a fome é marcada não pela falta de alimentos, mas sim, pela grande desigualdade social existente (Sarlet, 2002).

## 2.2 Segurança alimentar no âmbito jurídico brasileiro

A CRFB/1988, em seu artigo 6º, cita alguns direitos sociais. A alimentação compreende um dos direitos sociais fundamentais previstos constitucionalmente, introduzido mediante a Emenda Constitucional nº 64, de 2010. Desse modo, a alimentação faz parte dos direitos fundamentais, demonstrando a sua importância como garantidora da existência digna do ser humano (Brasil, 1988).

Consoante já anunciado, a alimentação como direito fundamental mostra-se imprescindível para o Estado Democrático de Direito. A compleição humana necessita diariamente de vitaminas, nutrientes e minerais, os alimentos são responsáveis pela realização do metabolismo, da manutenção e do crescimento dos tecidos, além de fornecer energia para o ser vivo. Assim sendo, a alimentação é responsável por garantir a dignidade humana, demonstrando ser uma condição inerente. Destarte, é inegável a importância da participação ativa dos entes federados em promover a alimentação adequada, com base no acesso

regular e permanente a alimentos de qualidade, além de em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais (Abrandh, 2013).

A União, mediante políticas públicas do Governo Federal, arca com a responsabilidade de garantir a segurança alimentar, com o acesso físico e econômico aos alimentos, de forma permanente e em quantidade suficiente para suprir as necessidades básicas e inibir a ocorrência da fome. Dentre suas iniciativas, há o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), criado em 1955, a fim de garantir a segurança alimentar dos estudantes de escolas públicas e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado em 2003, a fim de incentivar a agricultura familiar e promover o acesso à alimentação adequada para a população que se encontra em vulnerabilidade.

### **3 A segurança alimentar do refugiado venezuelano no município de Montes Claros no período de pandemia**

No presente estudo, tem-se como objetivo analisar a promoção da segurança alimentar aos refugiados venezuelanos pelo município de Montes Claros, durante o período da pandemia da Covid-19, assim como o estudo normativo e os aspectos históricos, visando à proteção aos direitos dessas pessoas. E ainda, verificar se foram implementadas medidas no sentido de garantir a soberania alimentar, de acordo com os usos e costumes daquele grupo étnico e se apresentou a efetividade necessária.

A pandemia da Covid-19 foi declarada em 11 de março de 2020 pela Organização Mundial da Saúde, devido à doença que foi causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), provocou crise social e econômica, o que dificultou ainda mais o acesso aos alimentos. Com o fechamento das fronteiras, o movimento (entrada e saída de pessoas) foi reduzido no país por questões sanitárias, com o objetivo de evitar a proliferação do vírus. Os fluxos migratórios foram diminuídos, mas não extintos. Mesmo com os impedimentos advindos da pandemia da Covid-19, segundo dados do Sistema de Tráfego Internacional (STI), nos meses de abril e maio, de 2020, os movimentos migratórios giraram em torno de 90 mil pessoas, ao passo que, nos meses de junho e julho, esse número foi de 40 mil pessoas.

No Brasil, o Governo Federal utilizou a estratégia de interiorização dos refugiados venezuelanos, que se estabeleceu como uma das bases da “Operação Acolhida”, que tinha o objetivo de proporcionar dignidade aos refugiados. Ademais, a Operação Acolhida visava ainda fornecer acomodação e assistência humanitária básica nos abrigos para refugiados em Roraima e também integrar os refugiados à sociedade brasileira (Silva, 2022).

No estado de Minas Gerais, o Programa Acolhe Minas que in-

tegrava o Programa Acolhe Brasil, almejando interiorizar os refugiados venezuelanos que partiam da cidade de Roraima, foi o responsável por trazer ao Estado os primeiros refugiados venezuelanos. O Programa Minas Acolhe, iniciado em fevereiro de 2019, época em que 40 venezuelanos se deslocaram para Montes Claros (Baeta, 2019), era realizado pelo Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados de Belo Horizonte (SJMR-BH), com apoio do ACNUR e em parceria com a sociedade civil e universidades (Cáritas Brasileira, 2019).

Posteriormente, em fevereiro de 2020, foi decretada no Brasil a pandemia da Covid-19. E foi justamente nesse período que chegou à cidade de Montes Claros, conforme dados da Gerência de Gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), um grupo com cerca de 99 venezuelanos, da etnia Warao, fugindo das dificuldades vividas no país vizinho (Santana, 2021). A presença dos indígenas Warao acarretou grandes desafios à administração pública, devido ao elevado grau de vulnerabilidade, o grande nível de necessidades, acrescidos às especificidades culturais dessa etnia, exigindo do Município mais atenção e respostas específicas no que se refere à saúde, à proteção e, principalmente, à alimentação.

### **3.1 Os principais óbices à segurança alimentar da população Warao**

O nome Warao, na língua nativa, significa “povo da canoa”, por sua grande relação com a água, e por viver em comunidades localizadas nas zonas ribeirinhas fluviais, por isso os povos de etnia indígena e de origem venezuelana possuem uma cultura tradicionalmente de coletores e pescadores, convertidos em horticultores há 70 anos (Castro, 2000). No que se refere à alimentação dos refugiados venezuelanos presentes no município de Montes Claros, houve barreiras impeditivas para que eles tivessem acesso pleno à alimentação adequada. A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social assistiu os venezuelanos Waraos no oferecimento de cestas básicas. Por outro lado, na contramão do consumo alimentar habitual do povo brasileiro, como exemplo o feijão e o arroz, a dieta alimentar desse grupo étnico baseia-se em inhame, mandioca, cebola, pimentão, peixe, frango, farinha de trigo, banana e manga (ACNUR, 2021). Contrariando à cultura alimentícia do grupo étnico Warao, a alimentação ofertada pelo município de Montes Claros era composta por alimentos que não faziam parte de sua dieta e, em alguns casos, o grupo nem comprehendia qual a forma adequada de preparo e consumo de alguns desses produtos.

### **3.2 Uma reflexão sobre segurança alimentar**

A insegurança alimentar e nutricional pode ser detectada a partir

de diferentes tipos de problemas, tais como fome, obesidade, doenças associadas à má alimentação, consumo de alimentos de qualidade duvidosa ou prejudicial à saúde, estrutura de produção de alimentos predatória com relação ao ambiente e bens essenciais com preços abusivos e imposição de padrões alimentares que não respeitam a diversidade cultural (CNSAN, 2004 p. 8). Estratificando esse conceito, a soberania alimentar se faz presente e é entendida como o direito que os povos têm de definirem suas políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos, respeitando suas próprias culturas e a diversidade de seus modos (Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, 2001).

Além disso, analisados o cenário pandêmico da época consoante a ausência de conhecimento dos órgãos públicos quanto ao cerne cultural desses indivíduos, a posterior iniciativa da distribuição de cestas básicas não foi o suficiente para proporcionar uma alimentação equilibrada a essas pessoas. Afinal, os parâmetros utilizados para suas montagens foram puramente os hábitos brasileiros (ACNUR, 2021), portanto fez-se necessário montar uma lista de alimentos comuns a eles para que se mantivesse a soberania alimentar como “a via para se erradicar a fome e a desnutrição e garantir a segurança alimentar duradoura e sustentável para todos os povos” (Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, 2001). Destarte, é possível constatar que as políticas públicas do Município de Montes Claros que visavam à garantia nutricional dos Waraos, apesar de existirem, mostraram-se insuficientes e ineficazes no cumprimento de seu propósito, a garantia do mínimo para que se possa viver com dignidade.

Por possuírem uma cultura nômade, ou seja, não permanecem residindo no mesmo lugar por muito tempo, alguns grupos de Warao deixaram Montes Claros (MG) em maio de 2021, em direção a Belo Horizonte/MG, e o restante dos grupos partiu em meados de abril de 2022, para fazer coleta em João Pessoa/PB (Silva, 2022).

#### 4 Considerações finais

O presente trabalho propôs um estudo sobre segurança alimentar sob a óptica das políticas públicas de implementação do município de Montes Claros, face à segurança alimentar.

Primeiramente, observou-se o movimento migratório e as organizações de amparo aos refugiados, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiado (ACNUR) e a Convenção de Genebra de 1951, que integram e garantem os direitos dos refugiados. Conforme o ACNUR, os refugiados são pessoas que estão fora de seu país de origem devido a fundados temores, como também à grave violação de direitos humanos.

No âmbito constitucional brasileiro, ressaltou-se também a existência de mecanismos que garantem os direitos a essa parcela social,

como a CRFB/1988, que faz constatarem, ao longo do seu texto os direitos e garantias fundamentais.

Em sequência, tratou-se do processo de construção da segurança alimentar face às mudanças e carecimentos ressaltados na história. Ademais, estabeleceram-se aspectos conceituais referentes à segurança alimentar, que designa acesso físico e econômico aos alimentos, de forma permanente e em quantidade suficiente para suprir as necessidades básicas e inibir a ocorrência da fome.

Observou-se que insegurança alimentar, teve registro da primeira aparição com a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), tomado lugar apenas na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), e sendo tratada como a insuficiência de disponibilidade de alimentos. Ainda mais, tem-se a presença da alimentação no rol dos direitos fundamentais, previsto no artigo 6º da CRFB/1988.

Referente aos refugiados venezuelanos, constatou-se que a chegada dos Warao em Montes Claros, no período de pandemia da Covid-19, foi desafiadora social e culturalmente. Conforme dados da Gerência de Gestão do SUAS, o Município chegou a receber cerca de 99 indígenas da tribo Warao.

Ademais, a política de implementação do Município mostrou-se deficitária na medida em que não conseguiu alcançar as demandas alimentares do grupo indígena.

Restou claro que, por ser um grupo indígena de origem venezuelana, cuja cultura é baseada na coleta, pesca e, mais recentemente, na agricultura, os refugiados enfrentaram dificuldades para terem seus direitos alimentares resguardados pelo poder público montes-clarense, já que lhe foram ofertaram alimentos alheios a sua cultura nutricional.

Não obstante o período pandêmico ter-se despontado como óbice às políticas de acolhimento aos refugiados, se faz-se necessária a discussão acerca da segurança alimentar para que se entenda a importância da soberania alimentar como sendo direito dos povos de definirem suas políticas e estratégias de produção e ainda a distribuição e o modo de consumo dos alimentos. No contexto apresentado, é possível aferir que as iniciativas do poder público não foram suficientes para garantir uma alimentação equilibrada aos Warao, já que não condizem com suas necessidades.

### Referências

ACNUR. **Os waraos 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>

ALENCAR, Gирleno. **Conselho determina atendimento aos indígenas Waraos em Montes Claros.** Rede Gazeta de Comunicação. Disponível em: <https://gazetanm.com.br/conselho-determina-atendimento-aos-indigenas-Waraos-em-montes-claros/>. Acesso em: 17 maio 2023.

ANNONI, Danielle (org.). **Direito Internacional dos refugiados e o Brasil.** Curitiba: Gedai/ UFPR, 2018. Disponível em: [https://gedai.com.br/wp-content/uploads/2018/08/livro\\_%20Direito%20Internacional%20dos%20Refugiados%20e%20o%20Brasil.compressed-ilovepdf-compressed.pdf](https://gedai.com.br/wp-content/uploads/2018/08/livro_%20Direito%20Internacional%20dos%20Refugiados%20e%20o%20Brasil.compressed-ilovepdf-compressed.pdf). Acesso em: 20 dez. 2022.

BAETA, Juliana. Imigrantes venezuelanos terão abrigo em Belo Horizonte e Montes Claros. **Hoje em dia**, 05 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.hojeemdia.com.br/minas/imigrantes-venezuelanos-terao-abrigo-em-belo-horizonte-e-montes-claros-1.691776>. Acesso em: 16 maio 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 dez. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997**, define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em: 20 dez. 2022.

CÁRITAS BRASILEIRA. **Minas Gerais acolhe migrantes venezuelanos**, fevereiro de 2019. Disponível em: <http://mg.caritas.org.br.s174889.gridserver.com/minas-gerais-acolhe-migrantes-venezuelanos/>. Acesso em: 15 maio 2023.

CASTRO, Alvaro A. Garcia. Mendicidad indígena: Los Warao Urbanos **Boletín Antropológico** nº 48. Enero-Abril, 2000, ISSN: 1325-2610. Centro de Investigaciones Etnológicas - Museo Arqueológico - Universidad de Los Andes. Mérida. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnn-nibpcajpcglclefindmkaj/http://ciscuve.org/wp-content/uploads/2017/11/BAULA-Mendicidad-Indigena-Warao-Alvaro-Garcia-Castro.pdf>. Acesso em: 26 maio 2023.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; MACEDO, M. **Imigração e Refúgio no Brasil.** Relatório Anual 2020. 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. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/relatorios-a>. Acesso em: 18 maio 2023.

**CONSELHO NACIONAL SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA).**I CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, Brasília, 1994. Disponível em: [https://pesquisa.bvsalud.org/bvssms/?lang=pt&q=au:%22Conselho%20Nacional%20de%20Seguran%C3%A7a%20Alimentar%20e%20Nutricional%20\(Brasil\).](https://pesquisa.bvsalud.org/bvssms/?lang=pt&q=au:%22Conselho%20Nacional%20de%20Seguran%C3%A7a%20Alimentar%20e%20Nutricional%20(Brasil).) Acesso em: 30 mar. 2024.,

**CONSELHO NACIONAL SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CONSEA).**II CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2004. Olinda: 2004. Disponível em: [http://chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcgclefindmkaj/https://bvssms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II\\_Conferencia\\_2versao.pdf](http://chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcgclefindmkaj/https://bvssms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/II_Conferencia_2versao.pdf). Acesso em: 10 maio 2023.

**FORO MUNDIAL SOBRE SOBERANÍA ALIMENTARIA,** 2001, Havana. **Declaración Final:** Por el derecho de los Pueblos a producir, a alimentarse y a ejercer su soberanía alimentaria. Havana, Cuba, 2001. Disponível em: <https://www.edualter.org/material/sobirania/declaracion%20cubapdf>. Acesso em: 19 maio 2023.

**GOODWIN.** Georgina. **Refugiados.** Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. UNHCR 2011-2024. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/refugiados/#:~:text=S%C3%A3o%20pessoas%20que%20est%C3%A3o%20fora,direitos%20humanos%20e%20conflitos%20armados..%20A>. Acesso em 30 mar. 2024.

**JUBILUT,** Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** São Paulo: Editora Método, 2007. 240p. 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%ADlico-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

**PAINEL interativo de decisões sobre refúgio no Brasil.** UNHCR ACNUR, 2022. Disponível em:<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZTk3OTdiZjctNGQwOC00Y2FhLTgxYTctNDNIN2ZkNjZmMWVIIwidCI6ImU1YzM3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTBjLTY1NDNkMmFmODBiZSIslmMiOjh9&pageName=ReportSection>. Acesso em: 22 dez. 2022.

**REFUGIADOS.**UNHCR ACNUR, 2001 - 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/refugiados/>. Acesso em: 27 dez. 2022.

**ROSA, Marlise; QUINTERO, Pablo.** **Entre a Venezuela e o Brasil:** algumas reflexões sobre as migrações Warao. 32ª Reunião Brasileira de Antropologia, 2020. Disponível em:<https://www.32rba.abant.org.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUIFVSZPljtzOjQ6IjI5ODYiO30iO3M6MToiaCl7czozMjoiZDA0MjNINWUyMGFIYjlyODE4ZDZjMTY5MmZjY2U3YWQiO30%3D>. Acesso em: 15 maio 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. Disponível em: [http://lotuspsicanalise.com.br/biblioteca/Ingo\\_W\\_Sarlet\\_Dignidade\\_da\\_Pessoa\\_Humana\\_e\\_Direitos\\_Fundamentais.pdf](http://lotuspsicanalise.com.br/biblioteca/Ingo_W_Sarlet_Dignidade_da_Pessoa_Humana_e_Direitos_Fundamentais.pdf). Acesso em: 01 abr. 2023.

SANTANA, Rubens. Moc é o lugar da solidariedade. Venezuelanos recebem apoio da prefeitura de Montes Claros. **Portal Montes Claros**, 23 de abril de 2021. Disponível em: <https://portal.montesclaros.mg.gov.br/noticia/desenvolvimento-social/moc-e-o-lugar-da-solidariedade-venezuelanos-recebem-apoio-da-prefeitura-de-montes-claros>. Acesso em: 13 maio 2023.

SILVA, Daniel Rocha. **Refúgio em trânsito:** um estudo sobre a política de interiorização para refugiados venezuelanos em Montes Claros (MG) entre 2019 e 2021. 175 f. Dissertação (mestrado em Desenvolvimento Social) - Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social/PPGDS, 2022.

## Capítulo 4

# Corpos precarizados e vulnerabilizados: análise das relações de gênero e trabalho a partir das refugiadas venezuelanas<sup>1</sup>

Eugênia Luz Alves Siqueira<sup>2</sup>  
Gênifer Cristine Silva Gonçalves<sup>3</sup>  
Guilherme Patrick Lopes Teixeira<sup>4</sup>  
Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>5</sup>  
Marcelo Brito<sup>6</sup>

### Introdução

Apesar de comum entre a maioria das espécies animais, os fluxos migratórios humanos costumam estar ligados à expectativa de mudança de vida e acesso à dignidade. No Brasil, em especial, notam-se dois momentos marcantes de migração: no passado, a vinda dos italianos às fazendas de café, e na atualidade, os fluxos haitianos e, mais recentemente, venezuelanos.

As barreiras impostas a essas pessoas perpassam o físico, incidindo diretamente em suas relações familiares e sociais e influenciando na fixação no território. Apesar de refletir sobre todos em situação de refúgio, faz-se necessário analisar o gênero como uma questão determinante para a inserção dos venezuelanos no Brasil.

**1** Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

*E-mail:* eugeniasiqueira04@gmail.com, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/1043525067651139>.

**3** Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

*E-mail:* genifercristine@hotmail.com, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/0659614022852242>.

**4** Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

*E-mail:* plopes1358@gmail.com, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/4642260882365224>.

**5** Doutora em Direito pela PUC Minas, Mestra em Direito pela UFSC, Professor do Curso de Direito da UNIMONTES. Coordenadora e professora do Curso de Direito da UNIFIPMoc.

*E-mail:* cynarasilde@yahoo.com.br, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/2302007965587293>.

**6** Doutorando em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES; Mestre em Desenvolvimento Social pela UNIMONTES; Professor da UNIMONTES, *E-mail:* marcelo.brito@unimontes.br, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/7388616438051060>.

Em face disso, o presente estudo busca tratar das questões de trabalho da mulher refugiada como, além de meio de sobrevivência, método de inserção definitiva na sociedade e garantidor dos direitos fundamentais. Entende-se que, a partir do acesso ao emprego formal, a população refugiada sente-se mais propícia a entender-se como brasileiros e ser inserida na sociedade.

Entretanto, entre a parcela feminina, segundo dados disponibilizados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), a renda das mulheres é menor, bem como o acesso aos empregos formais e a remuneração devida. Além disso, as ações da vida doméstica, como a materna, também se mostram como fatores de desafios ao alcance da independência financeira (ACNUR, 2022).

Assim sendo, este trabalho visa contribuir para uma análise da perspectiva social a partir das relações de gênero e seus desafios, principalmente relacionados ao âmbito trabalhista, e como as políticas públicas brasileiras podem ser instrumentos essenciais para a garantia dos direitos humanos fundamentais e, consequentemente, propiciar a dignidade da pessoa humana.

Para a realização do estudo, utilizaram-se técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, e o método dedutivo. Trata-se de pesquisa exploratória e quantitativa.

Inicialmente, será analisado o contexto histórico do refúgio e a feminização desses ciclos, posteriormente, os óbices enfrentados pelos refugiados no mercado de trabalho e suas consequências e, por fim, as estratégias de inserção das refugiadas venezuelanas no trabalho formal em contrapartida à tendência de perpetuação da precarização do trabalho.

## **1 Análise do contexto histórico sobre refúgio e a feminização dos fluxos migratórios**

### **1.1 Contexto histórico sobre refúgio**

A movimentação do homem entre territórios é um artifício que caminha com a própria história da humanidade, e possui fundamento em razões diversas. Durante o período paleolítico, os hominídeos eram considerados nômades, nesse sentido, não constituíam habitação fixa, e recorriam a frequentes mudanças para encontrar condições mais favoráveis para atividades ligadas à sua sobrevivência, como a caça e a coleta (Silva, 2020). De forma semelhante, o homem precisou recorrer posteriormente ao deslocamento entre fronteiras, porém, com objetivos e necessidades divergentes aos dos seus antepassados.

Em reconhecimento à importância de analisar esses cenários e suas consequências sociais, surge o conceito de migrante. Segundo a Organização Internacional para as Migrações, em seu glossário sobre

migração: “[...] comprehende, geralmente, todos os casos em que a decisão de migrar é livremente tomada pelo indivíduo em questão, por razões de conveniência pessoal” (OIM, 2009, p. 45). Assim, verifica-se que o migrante tende a se deslocar por motivações internas, concernentes a expectativa de melhoria de vida e oportunidades de crescimento pessoal, como a receptividade social e a estabilidade financeira.

Por outro lado, faz-se necessária a compreensão de que o deslocamento por territórios abrange indivíduos com motivações específicas, e que, embora possam ser englobados pelo termo “migrante”, não podem ser a ele resumidos. Em decorrência disso, o termo “refugiado” surge para denominar aqueles que saem de seus países em busca de condições mínimas de vida. De acordo a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), realizada pela Organização das Nações Unidas, aplica-se à pessoa que:

temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele” (ACNUR, 1951).

Pelos estudos realizados, observa-se a relevância de fazer a diferenciação entre os motivos de deslocamento de migrantes (em sentido amplo), e dos indivíduos ou grupos caracterizados como refugiados. Observa-se que, enquanto alguns atravessam de curtas a longas distâncias em busca de melhorias no que tange à comodidade e bem-estar, outros o fazem em busca de alguma dignidade. Esse cenário explicita a violência gerada quanto ao fundamento dos direitos humanos, que se mostra falho e insignificante nos Estados que permitem ou produzem a disseminação de condutas desumanizadas, ou não amparam seu povo. A partir disso, há um aumento dos pedidos de refúgio, em busca da cessação ao temor, desigualdades, privação de liberdade, perseguição, entre outras violações caracterizadas. Nesse sentido, segundo dados da ACNUR - Agência da ONU para Refugiados (2021) em torno de 89,3 milhões de pessoas foram forçadas a deslocamento, dentre elas, 27,1 milhões se encontram em situação de refúgio.

A imersão nas individualizações presentes no termo analisado permite o olhar específico sobre a evolução histórica do refúgio. O homem tem-se comportado como “nômade”, desde o período paleolítico, porém a ação relacionada ao refugiado prevê uma caracterização entre movimento humano e negligência estatal, que se desenvolve de forma predominante no advento da sociedade, e requer presença de formas, mesmo que iniciais, de organização governamental. A partir dessa noção, e observando os requisitos inerentes ao tema, Sousa (2019) de-

fende que a ideia foi introduzida na Antiguidade Clássica, em situações em que determinado governo concedia proteção a indivíduos que, por alguma razão (geralmente perseguição política), requeriam abrigo.

No que tange a isso, destaca-se o termo “asilo”, que não se confunde com refúgio, mas contribui para a ascensão do tema posteriormente. Atualmente, essa classificação ainda é utilizada e pode ser entendida como: “[...] em sentido subjetivo, o direito de qualquer Estado, em relação a outro Estado, de conceder a qualquer indivíduo perseguido pelas autoridades deste último, qualquer espécie de asilo de direito internacional” (Moncada, 1946 *apud* Braga, 1969). Porém, na Antiguidade Clássica, como explica Sousa: “Ainda no contexto da Grécia Antiga, a noção de asilo, citada anteriormente, já era utilizada como um direito concedido pelos governos das cidades-estados às pessoas sob perseguição” (Pereira, 2009 *apud* Sousa, 2019).

Além disso, o refúgio possui também referência em Roma. Destaca-se nesse sentido, a formulação do instituto do direito de asilo, que tinha por objetivo regular a proteção contra condutas de injusta perseguição (Pereira, 2009 *apud* Sousa, 2019). As determinadas formas de governo, poder e influência política foram responsáveis por moldar o tratamento aos requerimentos de abrigo na história. Nesse sentido, durante o período medieval, a faculdade de decisão quanto à autorização de abrigo pertencia à Igreja Católica, e a aceitação nos devidos estabelecimentos religiosos comandados de mesmo modo pela instituição (Araújo; Almeida, 2001 *apud* Sousa, 2019).

Durante a Idade Moderna, o atributo de decisão sobre refúgio retorna às mãos do Estado (Sousa, 2019). Assim, a afirmação do poder dos Estados, e a designação de competências mais bem definidas, traçam novos embates sobre migração. Já durante a era contemporânea, os eventos de magnitude mundial, conhecidos como primeira e segunda guerra, corroboram para uma emergente e impactante onda de busca por refúgio, devido ao temor e às condições desumanas de sobrevivência presenciadas, principalmente nos países mais devastados. Em decorrência disso, Hobsbawm assevera que “A Primeira Guerra Mundial e a Revolução Russa forçaram milhões de pessoas a se deslocarem como refugiados, ou por compulsórias ‘trocas de população’ entre Estados [...]” (Hobsbawm, 1995, p. 57-58).

O estudo acerca dos refugiados, e da individualização dessas pessoas que por muito tempo foram marginalizadas, ou tratadas como migrantes, de forma geral, transcende as linhas do tempo. Diante disso, a história se faz presente para delimitar os motivos, as causas, e as dificuldades enfrentadas pelos indivíduos em situação de refúgio. Trata-se, portanto, de uma busca pelo entendimento de que a sobrevivência e a dignidade são uma luta diária, e o acolhimento faz-se necessário para que, de forma efetiva, e não formal, os refugiados possuam seus direitos garantidos e possam passar pela transição de territórios com não so-

mente esperanças, mas também oportunidades de terem seus temores cessados e sua vida restaurada, vislumbrando a um rumo positivo a um rumo positivo.

## 1.2 Feminização dos fluxos migratórios

O intenso fluxo migratório de cidadãos venezuelanos em direção ao Brasil acarretou a necessidade de um amplo e urgente estudo sobre as condições desse movimento. Assim, como visto, a migração é um processo histórico comum a quase todas as espécies de animais presentes no planeta Terra, inclusive aos seres humanos, mas que foi, por muito tempo, tratada como um fenômeno primordialmente masculino.

De acordo com o relatório Costs and Benefits of International Migration, publicado em 2005 pela Organização Internacional para as Migrações, quase metade dos migrantes eram mulheres. Dessa forma, apesar de apresentar um papel secundário nas pesquisas, nota-se sua relevância na construção da realidade social e na função por elas realizada. Apesar dos números alarmantes, o papel da mulher era ligado à mera “companhia” para seus maridos e família. A migrante, portanto, não era vista como um sujeito ativo do movimento, mas como um elemento que estava submetido às decisões alheias (Marinucci, 2007).

No momento em que os estudos de gênero ganharam força no tema, percebeu-se que o método de análise dos dados precisava ser reformulado. As novas perspectivas mostraram à sociedade que as mulheres, além de possuírem papel ativo nas migrações, também eram responsáveis por significativas mudanças nos países em que ingressaram. Dessa forma, passa-se a observar, de forma acadêmica, a feminização dos fluxos migratórios. Assim, é possível perceber que os instrumentos de estudos e divulgação de dados sobre os processos migratórios, obedecendo às demandas contemporâneas, dedicam seções inteiras ao processo migratório feminino e suas especificidades. O relatório sobre as Migrações no Mundo de 2020, por exemplo, possui tratados específicos sobre mulheres migrantes e gênero, com ênfase em trabalho, discriminações e busca por garantia dos direitos.

Em face disso, os aspectos da migração feminina são analisados principalmente quanto a sua motivação e seus obstáculos. Apesar das diversas motivações dadas pelo mundo globalizado, como a busca por empregos bem remunerados, o estudo e a própria melhoria de vida em diversos aspectos, o presente trabalho tratará especificamente da feminização no âmbito do refúgio.

Para fins de conceituação, “refugiada” é aquela que devido, a temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora de seu país de nacionalidade” (ACNUR, 1951). Sabe-se que as mulheres são constantes vítimas do machismo estrutural da sociedade, em todos os lugares

do mundo e em diferentes níveis. Em alguns países, por exemplo, não há permissão para ir à escola ou tomar decisões próprias. Cenários de desigualdades gritantes, com violência, pobreza, guerras e crises econômicas, são os principais motores para que mulheres, sozinhas, em grupos e às vezes até com crianças, vendo seus filhos em situação de vulnerabilidade, tomem a decisão, apesar dos riscos, de sair em busca de refúgio e da possibilidade de viver uma vida digna (Eibel, 2020) O relatório *Gender-Based Violence Against Refugee Women: A Global Challenge*, publicado em 2001 pela ACNUR, trata das relações de violência sofridas por mulheres em seu país de origem, no processo de refúgio e na chegada em um novo país (UNHCR, 2001).

Após analisados os dados do relatório, é possível compreender que o aumento do número de integrantes femininas não se deve apenas a um aumento nas migrações, mas a uma nova visão de mundo e dos discursos internacionais acerca da situação da mulher moderna. A busca por isonomia material entre os gêneros faz prevalecer a busca pelo espaço feminino nas relações econômicas, acadêmicas, de trabalho e de luta pelos direitos. Assim sendo, a situação das mulheres refugiadas reflete o desespero de sair da constante atemorização, mas também a esperança em construir uma nova história (Marques; Souza, 2021).

A partir do reconhecimento da mulher nos fluxos migratórios, é importante ressaltar que a discussão não pode ser separada da análise de classe e de raça. A população em situação de refúgio chega aos países de destino vulneráveis ao novo cenário: são estrangeiros vistos como perigo à população e à economia, que não conhecem a cultura e muitas vezes sequer falam o mesmo idioma. Somado a isso, as mulheres são vítimas de uma estrutura social patriarcal, e tornam-se ainda mais vulneráveis às violências físicas e sexuais, trabalhos especialmente mal remunerados e a estereótipos de gênero. A barreira linguística não impede a violação dos muros erguidos em seus corpos e mente; apesar dos números expressivos relacionados à violência física, outros tipos, mais “disfarçadas”, afetam a autoestima e o princípio da dignidade humana. Análises da Organização Mundial das Nações Unidas relatam que há mais dificuldade da inserção feminina no mercado de trabalho em comparação dos homens e, quando empregadas, são remuneradas abaixo do comumente convencionado (ONU, 2021).

A evolução histórica demonstra que a busca pela independência financeira e o acesso ao trabalho por parte das mulheres é palco de muitas lutas sociais. O cenário brasileiro pós-abolição da escravidão disseminou entre as mulheres brancas o ideal do direito de serem inseridas no mercado de trabalho. Foram necessários diversos atos para que tivessem o direito de exercer uma profissão (em sua maioria sem especialidade e com baixa remuneração) e conquistar a independência financeira (Birolli, 2016 *apud* Moraes, 2022).

Em contrapartida, mulheres negras sempre trabalharam no Bra-

sil. Inicialmente, eram trazidas de seus países de origem para serem escravizadas e, posteriormente para sustentarem a si e a seus filhos num processo “abolicionista” que não ofereceu nenhum suporte à população negra. Numa “pirâmide” social, uma mulher negra estava na base; seu trabalho valia menos do que o do homem e da mulher brancos e do que o homem negro. O livro “A mulher negra no mercado de trabalho: condições escravistas das trabalhadoras domésticas”, da autora Shirley Silveira Andrade, trata das relações de trabalho das mulheres negras, as barreiras enfrentadas, a precarização das condições de atuação e de salário e as consequências na qualidade de vida e chances de desenvolvimento (Andrade, 2022). Dito isso, é de suma importância ressaltar que classe e raça não podem ser discutidas isoladamente:

classe, geração, raça, etnia, localidades, dentre outras categorias, devem ser também problematizadas não como sobrepostas, mas como inter-relacionadas. Pensar as categorias por meio de interações e interseções talvez seja um modo de conseguir abarcar a multiplicidade de diferenças que nos permeia. [...] o uso da “diferença” enquanto categoria analítica, pensando a variedade de maneiras as quais os discursos sobre as diferenças são construídos, contestados, reproduzidos e ressignificados em determinado contexto social e histórico. A diferença pode marcar distinções em níveis micro e macro e ser um marcador de desigualdades (Adrião; Borelli e Coelho, 2014, p. 112).

Na atualidade, as relações de trabalho entre mulheres negras e brancas permanecem díspares, perpetuando o cenário visto desde os primórdios da colonização. Apesar das políticas sociais para inserção da população negra na universidade e o aumento de mulheres negras na graduação, o cenário ainda apresenta muitos obstáculos, principalmente no que tange à conclusão do curso e ao mercado de trabalho (Birolli, 2016 *apud* Moraes, 2022).

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), mulheres negras apresentam a maior taxa de desemprego no Brasil. Consoante isso, faz-se necessária a análise crítica: se mulheres brasileiras sofrem as consequências da misoginia e do racismo, as mulheres refugiadas, infelizmente, apresentam-se ainda mais vulneráveis (Hebenbrok, 2018).

Dessa forma, apesar do pensamento liberal de liberdade feminina e inserção no mercado de trabalho, não há isonomia entre classes e raças. Mulheres brancas, em seus países de origem, possuem maior capacidade de obter sucesso profissional. Em contrapartida, os migrantes, especialmente em situação de refúgio, encontram dificuldades para se inserir na sociedade e crescer. Para Falquet (2008), os países ricos se beneficiam da situação de refúgio das mulheres, pois essas, no desespero, aceitam trabalhos de cuidado e trabalho doméstico a baixo custo, logo, para que haja ascensão de algumas, outras devem ser submetidas aos trabalhos que não fazem parte da rotina da mulher moderna.

O estudo da feminização dos fluxos migratórios não deve ser tratado como recente, mas como marginalizado ao longo dos anos. Cabe a ele analisar as especificidades ligadas ao gênero, de que forma o processo de êxodo e entrada em um novo lugar afeta especialmente as mulheres, os direitos garantidos e violados e as políticas desenvolvidas para sua segurança e integração no país. (Lira; Lago; Lira, 2019). É necessário que essas pessoas sejam observadas como seres humanos, individualizadas frente a um todo e ouvidas quanto a suas necessidades e angústias.

## 2 Análise dos óbices enfrentadas pelos refugiados no mercado de trabalho e as consequências na construção de uma nova realidade social

### 2.1 Inserção da população refugiada no mercado de trabalho

A sociedade, como organismo mutante, está sujeita às transformações do imaginário social. Dessa forma, o pensamento sobre trabalho mudou ao longo da História, de acordo com as especificidades de cada povo. Desde meio de sobrevivência até atividade exclusiva às classes baixas das populações, o trabalho sempre foi cerne das revoluções. Assim, a partir da consolidação do sistema capitalista, o indivíduo moderno encontra dificuldade em dar sentido a sua vida se não for pelo trabalho (Albornoz, 2017).

A partir do entendimento do trabalho como meio, além de garantir uma vida digna, de inserção na sociedade entende-se a urgência de políticas públicas que visem à integração dos refugiados venezuelanos. Nesse cenário, o Relatório Integração de Venezuelanos Refugiados e Migrantes no Brasil, disponibilizado pela UNHCR, dispõe que os refugiados têm 64% menos probabilidade de serem inseridos no mercado formal, mesmo que, 50% tenham entre 20 a 40 anos, estando em idade ativa para o trabalho (ACNUR, 2021).

Segundo o artigo “Feminização das migrações: a dignidade da mulher venezuelana, migrante e refugiada, e o papel das políticas públicas”: “no passado, os migrantes representavam uma mão de obra branca e europeia, contudo aponta que o perfil mudou” (Lira; Lago; Lira, 2019 apud Baeninger et. al., 2019). Nota-se que a dinâmica migratória para o Brasil, vai de encontro à receptividade da mão de obra branca, em contrapartida à falta de estímulos para imigrantes negros ou latinos, seguindo a tendência internacional observada nos fluxos migratórios contemporâneos.

Como apresentado pelo relatório “Autonomia e integração local de refugiados” (as) e migrantes venezuelanos (as) acolhidos(as) nos abrigos em Boa Vista (RR),” publicado pelo ACNUR, 76% das pessoas refugiadas consideram emprego e geração de renda como fatores determinantes para estabelecimento permanente no país. Ainda nessa

análise, o estudo também revela o perfil de qualificação da população, em que cerca de 80% possuem ensino fundamental ou médio completo (ACNUR, 2021).

Os dados apresentados revelam que os principais desafios para a inserção dos refugiados no mercado de trabalho relacionam-se à própria crise empregatícia no país, bem como à falta de especialização e à barreira linguística. Cerca de 59% dos venezuelanos não possuem fluência na língua portuguesa. Esse cenário faz com que se limitem à informalidade, em sua maioria como autônomos diaristas ou prestadores de serviços em algumas atividades (Delfim, 2018).

Além disso, é incontestável a preocupação com o caráter material das formas de trabalho nas quais os refugiados estão inseridos, uma vez que, mesmo a situação laboral escrava tendo sido proibida, essa parcela populacional ainda é colocada sob situações análogas à escravidão, as quais ferem o princípio basilar constitucional da dignidade da pessoa humana. Isso ocorre devido à vulnerabilidade econômica dos refugiados, que impõe ao trabalhador a escolha de um tipo de trabalho que esteja condicionado a condições degradantes, conceituadas como: [...] métodos de superexploração com condições degradantes de trabalho forçado e com a servidão por dívida, que acarreta ao trabalhador a exploração laboral patronal e o cerceamento de liberdade recorrendo, muitas vezes a situações de ameaça, à violência física, retenção de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, o isolamento, a limitação de acesso aos meios de locomoção, e as jornadas que, por sua extensão ou intensidade, exaurem as forças do trabalhador" (Capistrano, 2021, p. 60).

A partir dessa análise, a marginalização laboral desses indivíduos ocasiona o surgimento de um ciclo de pobreza e de negativa de direitos, dificultando a efetiva estruturação das famílias refugiadas, perpetuando o cenário problemático e reforçando o caráter exploratório da mão de obra refugiada.

## 2.2 As consequências na construção de uma nova realidade

A necessidade de uma transição pacífica entre realidades diferentes mostra-se essencial na adaptação das pessoas em estado de refúgio. Sob esse prisma, a construção de uma vida digna por meio da inserção no mercado de trabalho, formal ou informal, afeta a coletividade refugiada, impossibilitando que a realidade anterior dessa população, da qual se refugia, seja alterada. Destarte, esse fenômeno afeta potencialmente as mulheres, por suas características e vulnerabilidades específicas ao recorte de gênero, visto que: "muitas mulheres sofrem com novas desigualdades e opressões relacionadas à raça, cultura e etnia, discursos que não existiam no país de origem" (Minella; Alves, 2023).

No Brasil, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) faz constar em seu artigo 7, e incisos XVIII, XX, e

XXX, dispositivos especiais que visam garantir benefícios às trabalhadoras, de tal modo que vedam, entre o previsto, a proibição do exercício de funções por sexo. Em continuidade à perspectiva constitucional aplicada, o ACNUR entende que: “os direitos econômicos e sociais que se aplicam aos refugiados são os mesmos que se aplicam a outros indivíduos [...] pessoas refugiadas adultas devem ter direito a trabalhar”. Observa-se, portanto, a preocupação formal do abrandamento dos direitos fundamentais relacionados à realidade refugiada (Jubilut, 2007).

Porém, materialmente, a situação do trabalho feminino é preocupante, tomando a realidade do quadro empregatício. Não tem caráter receptivo para a mão de obra feminina, parcela que representou 44,3% do fluxo migratório no ano de 2020, segundo o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE). Dessa forma, muitas mulheres encontram na prostituição a única forma de exercerem uma forma de trabalho e receberem alguma remuneração para se manterem dentro do país. Nesse contexto, a nova realidade social construída não difere daquela que foi abandonada, possibilita torna-se pior e mais degradante quanto à dignidade humana (Almeida, Silva; 2021).

A pesquisa “Limites e desafios à integração local de refugiadas, refugiados e pessoas migrantes da Venezuela interiorizada durante a pandemia de Covid-19”, realizada pelo ACNUR e pela ONU Mulheres e UNFPA (Fundo de População das Nações Unidas), demonstrou que os participantes da estratégia de interiorização têm maior acesso ao mercado de trabalho e à educação em comparação aos não participantes. Apesar dos números expressivos e animadores, o estudo também revelou quanto às questões de gênero, raça e etnia, ao verificar que as mulheres interiorizadas têm maior taxa de desocupação laboral que os homens, e apresentam um rendimento médio menor, em especial as mulheres negras (ACNUR; ONU Mulheres; UNFPA, 2021).

Segundo os dados disponibilizados no estudo, a renda média da população interiorizada é referente a um salário mínimo. Essa população ainda ganha metade da renda da população brasileira. A renda das mulheres é inferior à média dos interiorizados, e ainda há uma segunda segregação referente a homens brancos (média de R\$ 1.591,80) e mulheres negras (R\$ 1.041,30). Apesar de o valor médio compreender a realidade de muitos brasileiros, a renda per capita das famílias venezuelanas é, pelo menos, duas vezes menor do que a das famílias brasileiras dispõe o mesmo relatório (ACNUR; ONU Mulheres; UNFPA, 2021).

Diante do quadro apresentado, fica clara a importância e os bons resultados de políticas públicas direcionadas à inserção da população venezuelana. A maioria da população interiorizada pretende permanecer no Brasil. O trabalho, além de meio de subsistência, é também meio de integração e de garantia aos direitos fundamentais de povos que já tiveram suas histórias marcadas pelo sofrimento (ACNUR; ONU Mulheres; UNFPA, 2021).

### 3 Perpetuação da precarização do trabalho e estratégias da inserção das refugiadas venezuelanas no mercado formal

A recepção da população refugiada no Brasil é muito conflituosa e inadequada, marcada por violências que se intensificam quanto à diferença por gênero, como descreve o estudo de “Gênero e o Refúgio,” publicado pelo Instituto dos Advogados de Santa Catarina. Como principais violações, ressaltam-se agressões às mulheres refugiadas, “maus-tratos, detenções arbitrárias, desaparecimentos, sequestros e abusos sexuais” (Alves; Minella, 2023).

Pelas narrativas do povo refugiado instalado na Paraíba, sintetizadas pela pesquisadora Geyce Apolinário, em pesquisa sobre “Redes sociais e refúgio, a trajetória das mulheres venezuelanas na Paraíba”, sua realidade é marcada pelas queixas do processo de migração. A parcela feminina é a mais prejudicada, uma vez que, a refugiada ou migrante inicia seu processo migratório na maior parte das vezes trazendo consigo filhos, ficando à mercê de violências sexuais e morais (Apolinário, 2020).

Em adição a esse óbice receptivo, o perpetuamento de ocorrências violentas contra o público feminino faz com que a dificuldade de desenvolvimento do trabalho refugiado seja intensificada nas políticas relacionadas ao gênero. Em adição aos aspectos domésticos assumidos pela função feminina, a mulher refugiada encontra-se afastada de tudo aquilo que formava base para seu desenvolvimento, evidenciando a carência de políticas públicas para a inserção laboral. Ainda segundo Geyce Apolinário,: “É válido considerar que a violência contra a mulher corriqueiramente torna-se um fenômeno invisível, por vezes sendo naturalizado na sociedade, ou seja, as situações de violências são constantemente tratadas como uma prática comum” (Apolinário, 2020, p. 17).

O relatório “Limites e desafios à integração local de refugiadas, refugiados e pessoas migrantes da Venezuela interiorizadas durante a pandemia de Covid – 19”, realizado pela ONU Mulheres, traz um dado interessante: mesmo que grande parte das refugiadas apresente maior escolaridade, elas ainda recebem menores salários e permanecem por mais tempo na irregularidade, ocasionando a continuidade do isolamento socio-econômico sofrido por essa população. Além disso, mesmo com a política de interiorização, que demonstrou ser efetiva na integração dos imigrantes, as mulheres ainda representam percentual de 30% no que concerne a desemprego na coletividade refugiada, evidenciando a necessidade da atenção governamental a esse público-fonte (ACNUR; ONU Mulheres; UNFPA, 2021).

Apesar da média com maior grau de formação, as mulheres refugiadas chegam ao Brasil sem domínio da língua portuguesa, sem lar e, muitas vezes com filhos. Em face disso, a busca por empregos em suas áreas se torna mais difícil uma vez que não há rede de apoio para dei-

xar as crianças. Em consequência disso, acabam por permanecer mais tempo em abrigos e perdem oportunidades de desenvolvimento no país e em suas áreas de conhecimento.

De acordo com os dados disponibilizados pela ONU, o desemprego alcança quase 30% das mulheres interiorizadas, enquanto, no que tange ao sexo masculino, esse número chega a ser três vezes menor. E, assim, a informalidade alcança o dobro de mulheres. As mulheres permanecem com o papel de cuidadoras enquanto os homens possuem mais chances de ascender uma vez que não estão limitados ao cuidado com os filhos. (ACNUR; ONU Mulheres; UNFPA, 2021).

Os arranjos familiares, ressalta Biroli (2014, p. 25), mantêm as relações sociais desiguais:

a desvalorização do trabalho doméstico, por exemplo, requer uma análise cuidadosa. Ela está relacionada à divisão sexual do trabalho e a arranjos familiares convencionais – a posição hierárquica da “dona de casa” e o trabalho doméstico desvalorizado são faces de uma mesma moeda, mesmo quando as mulheres trabalham dentro e fora de casa. Entre as camadas mais pobres da população, porém, a permanência da mulher na posição de “dona de casa” é um efeito casado das convenções de gênero e do desemprego.

Um exemplo raro de política pública funcional é o Empoderando Refugiadas, desenvolvido pelo ONU Mulheres em parceria com a ACNUR, buscando assegurar à mulher refugiada o acesso à saúde pública, segurança, abrigo e assistência, para que, provida desses elementos essenciais, possam dedicar-se à procura de oportunidades laborais. O projeto ainda conta com a formação profissional de mulheres refugiadas para além de trabalharem formalmente; também empreenderem e alcançarem as motivações que as levaram ao caminho do refúgio, face à necessidade de um recomeço e de uma nova vida (ACNUR, 2015).

Seguindo as demandas sociais, diversos órgãos se destinam a buscar a integralização da população venezuelana no mercado de trabalho brasileiro, com atenção especial às mulheres refugiadas.

A ACNUR, a ONU Mulheres e o Pacto Global da ONU no Brasil objetivam essa inclusão socio-econômica material. Assim, buscam políticas para a estabilização no mercado de trabalho, junto à empresas privadas, bem como possibilidades para que se especializem e possam atuar em suas áreas, de forma bem remunerada (ACNUR; ONU Mulheres; UNFPA, 2021).

#### 4 Considerações finais

O presente trabalho buscou analisar a inserção da mulher refugiada no mercado de trabalho formal e informal. A contextualização do refúgio possibilita a compreensão dos desafios enfrentados pelas refu-

giadas no decurso do tempo, e seus reflexos na sociedade atual. Observa-se a crescente onda de violência e desrespeito aos direitos humanos que gera o aumento de pedidos de refúgio na atualidade. Por conseguinte, esse precedente permite análise delimitada sobre o papel ativo das mulheres nos fluxos migratórios. Nesse sentido, é possível verificar que as mulheres refugiadas buscam a mudança de sua realidade social e econômica.

O trabalho é considerado pelos refugiados venezuelanos meio importante para geração de renda e estabelecimento no Brasil. Porém, os óbices enfrentados, como a falta de especialização e do domínio linguístico, contribuem para a dificuldade de incorporação no âmbito do trabalho. Em decorrência disso, ocorre a marginalização laboral, que concorre para a não estruturação desses indivíduos no país. De maneira específica, não há receptividade da mão de obra feminina devido a questões relacionadas ao preconceito quanto ao gênero e à raça persistem, mesmo as interiorizadas que possuem menores taxas de emprego e renda.

Enfim, verifica-se a escassez de políticas públicas efetivas que visem à integração das mulheres venezuelanas nas atividades laborais. Essa lacuna, por sua vez, contribui para o agravamento da marginalização feminina, frente à estrutura patriarcal acentuada no âmbito do trabalho. Faz-se mister, portanto, proceder a ações que gerem a capacitação dessas mulheres, para que possam especializar-se perante as demandas do mercado, e ocupar espaço na economia do país. Trata-se, por fim, do entendimento que o trabalho, não representa somente uma forma de subsistência, mas possui raízes na essência da dignidade humana e é ponto de estabilidade em um novo recomeço instável, em especial, para as mulheres refugiadas, que tendem a carregar, em seu histórico, preconceitos relacionados ao gênero, à raça e à etnia.

### Referências

**ACNUR. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. 1951.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_d](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_d). Acesso em: 02 abr. 2023.

**ACNUR. Dados sobre Refúgio.** 2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobrerefugio/#:~:text=Quantos%20refugiados%20existem%20no%20mundo,t%C3%A3Am%20menos%20de%2018%20anos>. Acesso em: 02 abr. 2023.

**ACNUR. Falta de emprego limita integração socioeconômica de mulheres venezuelanas no Brasil.** 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2022/02/04/falta-de-emprego-limita-integracao-socioeconomica-de-mulheres-venezuelanas-no-brasil/>. Acesso em: 05 mai. 2023.

**ACNUR. Integração de Venezuelanos Refugiados e Migrantes no Brasil. The UN Refugee Agency**, maio de 2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/05/5-pages-Integracao-of-Venezuelan-Refugees-and-Migrants-in-Brazil-pt.pdf>. Acesso em: 29 maio de 2023.

**ACNUR. ONU MULHERES. UNFPA. UFMG. Limites e desafios à integração local de refugiadas, refugiados e pessoas migrantes da Venezuela interiorizadas durante a pandemia de Covid-19, 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=2.215183703.1195316519.1686069118-2094210056.1685323422](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=2.215183703.1195316519.1686069118-2094210056.1685323422). Acesso em: 17 maio 2023.

**ACNUR. Perguntas e respostas: quais são os direitos de um refugiado?.** UNCHCR 2001-2024. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#direitos>. Acesso em: 25 abr. 2023.

**ACNUR. Pesquisa aponta que refugiados e migrantes venezuelanos têm maior acesso a emprego após interiorização.** 2021. 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: 06 mai. 2023.

ADRIÃO, Kátia Galvão.; BORELLI, Maurício; COELHO, Isaias.. Reflexões sobre o uso da Interseccionalidade na interface com os Processos de subjetivação no campo da saúde mental: questões de gênero, classe e geração na formação em psicologia. In: ZANELLO, Valeska.; ANDRADE, Ana. Paula Muller. (Orgs). Saúde mental e gênero: diálogo , práticas e interdisciplinaridades. Curitiba: Ap-pris, 2014. pp. 107-128.

ALBORNOZ, Suzana. **O que é trabalho.** São Paulo: Brasiliense, 9 ed. 2012.

ALMEIDA, Ana Flávia Ananias. SILVA, Laura Ferreira. **Las Ochentas:** o preço do refúgio. O direito enquanto fenômeno multidimensional. Ponta Grossa: Atena, 2021. p. 170.

ANDRADE, Shirley Silveira. **A mulher negra no mercado de trabalho:** Condições escravistas das trabalhadoras domésticas. 1.ed.Sergipe: CRV, 2022.

APOLINARIO, Geyce Hellen Xavier. **Redes sociais e refúgio:** A trajetória de mulheres venezuelanas na Paraíba. Monografia (Graduação em Terapeuta Educacional). Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal da Paraíba- João Pessoa, 49 p. 2020.

BAENINGER, Rosana et (Coord). al. Impactos da pandemia de Covid 19 nas migrações internacionais no Brasil. Impactos da pandemia de Covid-19 nas migrações internacionais no Brasil. Campinas: São Paulo: Núcleo de Estudo de população Elza Berquó- NEPO-UNICAMP, 2020.

BRAGA, Leopoldo. Direito de asilo. **Revista de Direito do Estado de Guanabara**, v. 9, n. 9, p. 15-40, 1969. Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1758401/WEB\\_RMP\\_N9\\_A1969.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1758401/WEB_RMP_N9_A1969.pdf). Acesso em: 07 abr. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 20 mai. de 2023.

CAPISTRANO, Valnise Lima Véras. **O mundo do trabalho dos (as) migrantes venezuelanos (as) que vivem na Paraíba**. Trabalho de concussão de curso. (Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, João Pessoa, 2021.

DELFIM, Rodrigo Borges. O mercado de trabalho informal em Roraima e as dificuldades vividas pelos venezuelanos. **Migra Mundo**, 2018. <https://migramundo.com/o-mercado-de-trabalho-informal-em-roraima-e-as-dificuldades-vividas-pelos-venezuelanos/>. Acesso em: 20 mai. 2023.

EIBEL, Kelm Daiane. Desconstrução da cultura machista como pressuposto para efetivar a prevenção da violência contra a mulher: um olhar da rede de enfrentamento de Lajeados/RS. (Monografia. Curso de Direito). Universidade do Vale do Taguari, 2020.

FALQUET, Jules. Repensar as relações sociais de sexo, classe e “raça” na globalização neoliberal. **Mediações**: revista de ciências sociais. V.13, n.1-2, p. 121-142. 2008. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/3290/2702>. Acesso em: 07 abr. 2023.

HEBENBROCK, Mariano. Imigração venezuelana no Brasil: xenofobia e racismo como pano de fundo. **Coletiva**, 11 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.coletiva.org/dossie-migracoes-recentes-e-refugio-no-brasil-n23-artigo-imigracao-venezuelana-no-brasil>. Acesso em: 20 maio 2023.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. Método. São Paulo, 2007. 240 p.

LIRA, Rosângela Araújo Viana de; LAGO, Matheus Bezerra de Moura; LIRA, Fernanda Isabel Araújo Viana de. Feminização das migrações: a dignidade da mulher venezuelana, migrante e refugiada, e o papel das políticas públicas. **Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades**, Salvador, n. 247, mai./ago., p. 322- 340, 2019.

MARINUCCI, Roberto. Feminização das Migrações. **REMHU**. v.15, n. 29. 2007. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1cRuR1zqKCh-1vReKWGNJkjB\\_rQWxDK\\_\\_B/view?pli=1](https://drive.google.com/file/d/1cRuR1zqKCh-1vReKWGNJkjB_rQWxDK__B/view?pli=1). Acesso em: 07 abr. 2023.

MARQUES, Elis Moura. SOUZA, Tatiana Machiavelli Carmo. Desigualdades socioeconómicas enfrentadas por mulheres migrantes e refugiadas venezuelanas no Brasil. **Revista da Graduação em Psicologia da PUC Minas**, v. 6, n. 12, p. 52 – 67. jul/dez, 2021.

MINELLA, Iasmim Fátima Stocco; ALVES, Paulo Roberto Ramos. **O gênero e o refúgio: as vulnerabilidades enfrentadas pelas mulheres refugiadas no Brasil**. Instituto dos advogados de Santa Catarina. 2023. Disponível em: <https://iasc.org.br/2023/04/o-genero-e-o-refugio-as-vulnerabilidades-enfrentadas-pelas-mulheres-refugiadas-no-brasil#:~:text=As%20principais%20violações%20envolvem%20maus,existiam%20no%20pa%C3%ADs%20de%20origem>. Acesso em: 20 maio 2023.

OIM. **Glossário sobre Migração**. Organização Internacional para as Migrações. 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2023.

OIM. **World Migration Report**. 2020. Disponível em: [https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/wmr\\_2020.pdf](https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1496/files/documents/wmr_2020.pdf). Acesso em: 07 abr. 2023.

OIM. World Migration Report 2005: Costs and Benefits of International Migration. Disponível em : <https://www.iom.int/2015>. Disponível em:<https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2005-costs-and-benefits-international-migration>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ONU Mulheres. **Oportunidades e desafios à integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no brasil durante a pandemia de Covid-19**, 2021. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/pesquisa-moverse/#tema2>. Acesso em: 07 abr. 2023.

SILVA, Daniel Neves. Paleolítico: periodização e características. **História do Mundo**. Disponível em: <https://www.historiadomundo.com.br/pre-historia>. Acesso em: 08 maio 2020.

SOUSA, Suzyanne Valeska Maciel de. **O conceito de refugiado**: historicidade e institucionalização. In: ANPUH-BRASIL - 30º Simpósio Nacional de História. Recife, 2019. Disponível em: [https://www.snh2019.anpuh.org/resources/anais/8/1554764413\\_ARQUIVO\\_HISTORICIDADEDOCONCEITODEREFUGIADO\\_ANPUH-RECIFE.pdf](https://www.snh2019.anpuh.org/resources/anais/8/1554764413_ARQUIVO_HISTORICIDADEDOCONCEITODEREFUGIADO_ANPUH-RECIFE.pdf). Acesso em: 26 mar. 2023.

■ Refugiados e migrantes venezuelanos

UNHCR. **Gender-Based Violence Against Refugee Women: A Global Challenge.** 2001. Disponível em: <https://www.unhcr.org/gender-based-violence.html>. Acesso em: 07 abr. 2023.

## Capítulo 5

# Crianças refugiadas: reflexões sobre o processo de migração forçada e o acesso às políticas públicas educacionais no Brasil<sup>1</sup>

Gabrielle Francini Cruz Barbosa<sup>2</sup>  
 Maria Isadora Fernandes Barros<sup>3</sup>  
 Marcelo Brito<sup>4</sup>  
 Maria Eduarda Vieira Santana<sup>5</sup>  
 Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>6</sup>

### Introdução

Devido à crise socio-econômica e política pela qual passa a Venezuela nos últimos anos, famílias têm buscado refúgio em países vizinhos como o Brasil. Nesse contexto, muitas crianças também vêm com essas famílias e enfrentam desafios significativos, incluindo a separação de suas famílias, dificuldades de acesso à educação e a cuidados médicos, além da falta de abrigo adequado.

Assim, busca-se compreender, por meio da pesquisa, no contexto de migração forçada, refúgio, de crianças venezuelanas ao Brasil, quais são as políticas públicas às quais elas têm acesso.

Nesse sentido, o presente estudo pretende, por meio de uma análise histórica e jurídica, chegar a conclusões acerca das crianças ve-

<sup>1</sup> Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.ª Cynara Silde Mesquita Veloso.

<sup>2</sup> Graduanda do Curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES, *E-mail:* gabriellefrancinicruz@gmail.com, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/1699285657430119>.

<sup>3</sup> Graduanda do Curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES, *E-mail:* isadorafb346@gmail.com , ID do *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/0369713582291185>.

<sup>4</sup> Doutorando em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES; Mestre em Desenvolvimento Social pela UNIMONTES; Professor da UNIMONTES, *E-mail:* marcelo.brito@unimontes.br, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/7388616438051060>.

<sup>5</sup> Graduanda do Curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES, *E-mail:* meduardavs@gmail.com , ID do *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/7301081791809053>.

<sup>6</sup> Doutora em Direito pela PUC Minas, Mestra em Direito pela UFSC, Professor do Curso de Direito da UNIMONTES. Coordenadora e professora do Curso de Direito da UNIFIPMoc. *E-mail:* cynarasilde@yahoo.com.br, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/2302007965587293>.

nezelanas refugiadas no Brasil. Dessa maneira, busca-se fazer uma análise das dificuldades vividas por aqueles que procuram refúgio no Brasil assim como da legislação cabível a eles. Além disso, investigam-se alguns projetos desenvolvidos com a finalidade de auxiliar essas crianças, no que tange à educação.

Objetiva-se, assim, demonstrar as políticas públicas e as maneiras pelas quais as crianças refugiadas venezuelanas as acessam, principalmente no que tange aos projetos concernentes à educação. Finalmente, o presente artigo foi elaborado conforme o método de abordagem monográfico, na qual foram utilizados diferentes textos bibliográficos como livros, artigos e monografias, para a coleta de informações relativas ao refúgio de crianças venezuelanas no país. Utilizou-se também do método histórico, para que fosse traçada uma linha do tempo referente ao início da entrada de imigrantes no país, até os dias atuais.

## 2 Análise conceitual e aspectos gerais

### 2.1 Refúgio: conceito

Refúgio, etimologicamente advindo do latim *refugium*, pode ser conceituado como um local tranquilo que oferece paz, tranquilidade e sossego; um refúgio ambiental, bem como um lugar que alguém procura para fugir ou livrar-se de um perigo, determinado como abrigo que serve para proteção, amparo e conforto. O refúgio, no aspecto semântico, pode ser entendido como “asilo, abrigo, apoio, amparo” (Ferreira, 2015, p. 650).

Em termos jurídicos, esse instituto não possui significado diverso do qual é trazido pelo dicionário. Conforme Cerqueira (2009, p. 109-116), “o refúgio é um instituto do Direito Internacional Público que importa na colocação de um estrangeiro em uma situação especial de acolhimento, face a um Estado, em razão da necessidade de proteção por causa de perseguições de que é vítima em seu próprio país”.

Atualmente, no Brasil, o instituto do refúgio possui regras e princípios próprios bem consolidados em legislação específica, além de normas documentadas internacionalmente por meio de tratados dos quais o Brasil é signatário.

A Lei Brasileira de Refúgio n. 9.474/1997 traz, em alguns dos seus incisos, a definição de pessoa refugiada, como aquela pessoa que, devido a fundados temores de perseguição, por raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, não queira ou não possa mais acolher-se em seu país, bem como quando o indivíduo se encontra sem nacionalidade e fora do seu país de residência habitual, ou uma pessoa que devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, decide sair de seu país, por obrigação ou por opção, bem como nos casos nos quais o indivíduo não tenha nacionalidade (Brasil, 1997).

Conforme o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refu-

giados (ACNUR), essas definições legisladas acerca do refúgio pela lei brasileira seguem a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, que, em conjunto com o Protocolo de 1967, são os meios pelos quais é assegurado que qualquer pessoa, em caso de necessidade, possa exercer o direito de procurar e receber refúgio em outro país; e também a Declaração de Cartagena, de 1984, que amplia a definição inicialmente prevista na Convenção de 1951.

Contudo, existem diferentes novos motivos que fazem com que pessoas tomem a decisão de deixar em massa o país de origem que não estão contempladas na Lei do Refugiado; a exemplo do caso dos migrantes econômicos e os deslocados ambientais, o que faz com que o conceito supracitado fique ultrapassado. Essas circunstâncias evidenciam a necessidade de ampliação do conceito de refúgio.

Segundo Almeida (2001) essa nova modalidade de refúgio teve sua origem na Convenção da Organização da Unidade Africana, aprovada em 10 de setembro de 1969, cujo artigo 2º estabelece que o termo “refugiado” é aplicado igualmente àqueles que, devido a agressão exterior, ocupação ou dominação estrangeira, ou acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública em parte ou a totalidade do país de sua nacionalidade, estão obrigados a abandoná-lo, bem como por questões relacionadas à ordem pública interna do país, o que fez com que diversos Estados manifestassem em igual sentido, modificando suas legislações e tratados.

No Brasil, a ampliação da abrangência desse conceito encontra-se respaldada pela Lei. n. 9.474, de 22 de junho de 1997, que reconhece como refugiado todo indivíduo que, devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (art. 1º, inciso III), normatividade que abrange a extensão do conceito proposta pela Declaração de Cartagena, incluindo todo e qualquer tipo de refugiado em sua universalidade, independentemente de sua motivação para o deslocamento.

Assim, o regime de proteção dos refugiados deve levar em conta as modificações que levam às migrações em massa e o elemento de perseguição dessas pessoas que abandonam seus países, evidenciando a necessidade de uma concepção mais flexível, reconhecendo como refugiado as pessoas deslocadas por razões econômicas, sociais, e políticas internas do seu país, bem como aquelas que atravessam suas fronteiras como consequência de fenômenos ambientais e climáticos, não podendo, assim, os Estados e organizações internacionais ignorarem novas pretensões nesse sentido, vez que hoje, mais de 68,5 milhões de pessoas ao redor do mundo podem ser enquadradas como “deslocados forçados”, sem necessariamente ser devido a conflitos armados ou perseguições políticas (ACNUR, 2017).

Evidencia-se a importância da ampliação do conceito de refúgio para uma compreensão mais abrangente das dinâmicas migratórias e

das necessidades de proteção dos indivíduos que se deslocam em busca de segurança e dignidade. Ao transcender as definições tradicionais de refugiado, que se concentram exclusivamente nas causas e categorias estabelecidas pela Convenção de 1951, pode-se adotar uma perspectiva mais holística, sensível e inclusiva em relação aos deslocamentos forçados.

Reconhecer as múltiplas formas de vulnerabilidade e os diferentes contextos que impulsionam as migrações permite uma abordagem mais efetiva para a proteção dos direitos humanos, a garantia do acesso a serviços essenciais e a construção de soluções duradouras. É fundamental que a comunidade internacional, os governos e as organizações de auxílio humanitário adotem uma abordagem atualizada e aberta ao conceito de refúgio, a fim de enfrentar os desafios emergentes e promover uma resposta mais justa e compassiva às crises globais de deslocamento.

## 2.2 Evolução histórica do Refúgio

Historicamente, os movimentos migratórios existem desde os primórdios da humanidade, em decorrência de diversas condições existentes à época. Durante a Primeira Guerra Mundial, nos anos de 1914 a 1918, numerosos grupos de pessoas tiveram que fugir da Rússia, por medo e por não concordarem com a nova política. O auxílio aos refugiados era prestado pela Cruz Vermelha, porém com o número exponencial de indivíduos na mesma situação, esta não conseguiu atender a alta demanda (Jesus, 2009).

Diante desse contexto, foi instituído o Alto Comissariado para os refugiados russos, o qual possuía três pontos de apoio ao refugiado, quais sejam, definir sua situação jurídica; organizar sua repatriação ou seu reassentamento; e, por fim, prestar auxílios de socorro e assistência, por exemplo, reinserindo-o no mercado de trabalho (Galvão, 2000).

Entretanto, com o passar do tempo, emerge a necessidade de auxiliar outros povos, além dos russos, que começaram a fugir de seus países. Dessa forma, a Convenção de 1933 iniciou a positivação do refúgio, criando o princípio do non-refoulement (não devolução), segundo o qual era proibida a expulsão ou rechaço, de maneira alguma, de um refugiado para as fronteiras em que sua vida ou sua liberdade estivesse ameaçada em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas (Galvão, 2000).

O ápice do movimento ocorreu durante a Segunda Guerra Mundial, devido aos massacres praticados contra judeus, homossexuais, comunistas, ciganos, deficientes físicos ou mentais, dentre inúmeras pessoas que eram consideradas indesejadas para o governo. Sendo assim, milhares de pessoas avaliaram como única alternativa abandonar seus lares para escapar da perseguição sofrida pelos regimes totalitaristas.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e a análise dos altos índices de refugiados em todo o mundo, foi editada a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, conhecida também como Convenção de Genebra de 1951, a qual foi ratificada por diversos Estados-membros da ONU, que se comprometeram a conceder refúgio às pessoas necessitadas, além de se certificarem que os refugiados teriam seus direitos resguardados (Oliveira, 2018).

Outro importante avanço da Convenção de 1951 foi a proteção internacional a fim de garantir, mais do que a segurança física, os mesmos direitos e as mesmas assistências básicas que qualquer outro estrangeiro residindo legalmente no país obtém. Dessa forma, todos os indivíduos que se enquadram nessas condições e prerrogativas devem ter acesso à assistência médica e assistência alimentar de subsistência, sendo ainda direito dos refugiados adultos a possibilidade de conseguir trabalhar, e das crianças o direito à escolaridade. Importa ressaltar que essa Convenção também sofreu críticas, por limitar geograficamente as pessoas que podiam requerer proteção pelo instituto do refúgio.

Posteriormente, em 2010, o Alto Comissariado das Nações Unidas chegou a um número exato de 10,55 milhões de refugiados sob sua responsabilidade no mundo. Com isso, o ACNUR possui o dever de atender e resguardar a luta desses povos, procurando mantê-los em segurança e se esforçando para garantir que possam sair das condições degradantes vividas (Oliveira, 2022).

No que se refere às razões pelas quais as pessoas se refugiam, elas se baseiam na insatisfação e insegurança encontradas em seus países de origem, muitas delas relacionadas a conflitos armados ou políticos. Nesse sentido, deve-se salientar que os refugiados têm como último recurso a fuga para outros países, optando, primeiramente, pelo deslocamento interno, qual seja, pela busca de proteção dentro das fronteiras dos países em que se encontram. Apesar de muitos terem a intenção de voltar ao país de origem, alguns criam raízes no local em que estão asilados, e a média global de refúgio chega a 26 (vinte e seis) anos (Rezende, 2022).

É relevante destacar as mudanças climáticas como um novo motivo para o refúgio, o que vem sendo discutido amplamente, mas que ainda não tem reconhecimento como categoria de refúgio, apenas de imigração em massa (Oliveira, 2021).

No território brasileiro, em especial, houve um grande fluxo de refugiados venezuelanos a partir de 2018, apesar de ser um país com baixo fluxo migratório se comparado aos vizinhos. Nesse sentido, por questões de violação a direitos humanos, nacionalidade, raça, religião e pela crise política e econômica cada vez mais evidente, refugiados venezuelanos buscam melhores condições de vida no Brasil e uma forma mais eficaz de exercer seus direitos e necessidades básicas.

### 2.3 Apontamentos acerca do refúgio infantil

O índice de crianças e adolescentes em busca de refúgio está em constante intensificação; estima-se que há 82,4 milhões de refugiados no mundo, e metade são crianças (ACNUR, 2020). Por estarem em uma situação de extrema vulnerabilidade, precisam adaptar-se a uma nova realidade. A trajetória do refúgio é exaustiva e desafiadora, sobretudo em se tratando de menores de idade.

Crianças e adolescentes têm direitos assegurados, mas, ao passarem por uma crise humanitária, o grupo atravessa dificuldades até mesmo para o acesso a garantias básicas, como alimentação de qualidade, saúde e educação já garantidos.

A crise na Venezuela iniciou-se com a morte do chefe de estado, Hugo Chávez, em 2013, e com a desvalorização do petróleo, maior fonte de renda do país, em 2014. O país possui grandes reservas de petróleo, entretanto há uma dependência dessa fonte de riqueza, o que impediu o investimento nos demais ramos da economia, como agricultura e indústria (Oliveira, 2021).

Assim, com a desvalorização do petróleo, a morte do até então presidente e a ascensão de Nicolás Maduro, o Produto Interno Bruto (PIB) do país reduziu drasticamente, assim como os níveis de pobreza, violência, fome, inflação e desemprego aumentaram de maneira expressiva e nunca antes registrada naquele território (Westphal, 2020).

Concomitantemente, com o surgimento de uma crise econômica, política e humanitária, inicia-se um movimento migratório para os países sul-americanos vizinhos, principalmente os de língua espanhola, sendo o Brasil o quinto país que mais recebe imigrantes venezuelanos.

Ao chegarem ao Brasil, as pessoas precisam ter acesso aos bens básicos, em razão da situação de vulnerabilidade em que se encontram, o Estado tem a necessidade de prover recursos básicos e documentação adequada à estada dos refugiados no país. Em Boa Vista, por exemplo, cidade com um dos maiores fluxos migratórios do país, houve necessidade de ampliar e fortalecer o sistema educacional, urbano, sanitário, hospitalar e de assistência social devido ao aumento da migração venezuelana, sendo necessário o auxílio de organizações internacionais e estatais para suprir a nova demanda populacional (Pena; Terza, 2022).

Muitas famílias incluem bebês, crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, que se encontram, em alguns casos, em situação de vulnerabilidade e que necessitam, nesse sentido, de amparo nos países nos quais passaram a residir (Oliveira, 2021). Dessa maneira, no que tange às crianças e adolescentes refugiados que se encontram no Brasil, há locais em que representam quase metade dos deslocamentos de imigrantes e passam por situações de alto risco para chegarem ao território em segurança. Na fronteira entre Brasil e Venezuela, essas crianças e adolescentes atravessam a pé, caminhando por regiões mon-

tanhosas, de mata fechada e em rodovias, com temperaturas extremas (Oliveira, 2021).

Esses indivíduos e suas famílias são privados de diversos direitos e estão expostos a muitos riscos, pois há um processo de vulnerabilização motivado também pela xenofobia, racismo e outros preconceitos. A vulnerabilização dos refugiados os torna mais suscetíveis a ser vítimas de tráfico de órgãos e de pessoas, agressões e violências de toda natureza.

As crianças em refúgio não estão isentas de violações dos seus direitos e passam por dificuldades que vão da insegurança alimentar, ao idioma e acesso aos abrigos, até a documentação adequada para que possam frequentar escolas e possam ter acesso à saúde e a programas sociais.

### **3 Proteção às crianças e aos adolescentes refugiados**

#### **3.1 Proteção à infância com base nos tratados internacionais**

As crianças e os adolescentes encontram-se em uma fase importante para o desenvolvimento humano, dessa forma, devem ter seus direitos assegurados efetivamente. Nesse sentido, ao longo dos anos, os organismos internacionais externalizam a preocupação em promover uma estrutura normativa de proteção à criança, refletida por meio de documentos como a Declaração dos Direitos do Homem, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Criança e a Declaração Mundial sobre o Direito à Sobrevivência, Proteção e Desenvolvimento.

A evolução do Direito Internacional em relação à proteção da infância e adolescência percorreu um caminho extenso, evidenciada principalmente após a consolidação da Liga das Nações Unidas, a Declaração de Genebra sobre o Direito das Crianças, ocorrida em 1924, concebida com o objetivo de amparar as crianças, determinando que todos devem garantir “meios para seu desenvolvimento; ajuda especial em momentos de necessidade; prioridade no socorro e assistência; liberdade econômica e proteção contra exploração; e uma educação que instile consciência e dever social”. Essa declaração foi o primeiro documento de caráter genérico voltado para o tratamento da infância. Enfoca vários aspectos da infância, não apenas o trabalho infantil (ONU, 1924).

Em seguida, foi elaborada a Declaração dos Direitos da Criança, em 1959, refletindo mais uma vez acerca da vulnerabilidade infantojuvenil. Passou a ser adotada em âmbito nacional a proteção integral das crianças como sujeitos de direitos. E em 1989, foi aprovada a Convenção dos Direitos da Criança, documento internacional que confere maior força jurídica obrigatória, possibilitando maior credibilidade às normas protetivas anteriormente existentes.

Nesse contexto, o Brasil demonstrava o atraso na regulamentação ao tratamento reconhecido à criança e ao adolescente no cenário mundial. Em 1979, houve a instituição do Código do Menor, entretanto esse dispositivo legal não promovia uma proteção integral, que só foi concebida após o período da ditadura militar.

No cenário da redemocratização, à luz de novas perspectivas, nasceu a Lei n. 8.069, reconhecida como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que inovou no plano legislativo brasileiro, trazendo consigo uma nova função social para a família, a sociedade e o Poder Público acerca do entendimento sobre a criança e o adolescente. Essa noção foi corroborada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e pelo Novo Código Civil promulgado em 2002, fazendo com que cada vez mais esses indivíduos fossem reconhecidos como seres em desenvolvimento e com imaturidade biopsíquicosocial, necessitando de uma especial proteção (Tavares, 2018).

Dado o exposto, verifica-se que, em âmbito internacional, há uma grande preocupação com o zelo que as crianças e adolescentes devem receber, sobretudo aquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade em decorrência de conflitos existentes nos países de origem, o que é instrumentalizado por meio dos numerosos tratados internacionais que almejam essa proteção. No Brasil, destaca-se a elaboração do ECA, que trouxe especial atenção aos indivíduos em fase de desenvolvimento.

### **3.2 Políticas públicas direcionadas a crianças e adolescentes refugiadas**

Por políticas públicas pode-se compreender a forma de atuação ativa na sociedade pelo Estado, como programas governamentais para lidar com questões sociais relevantes, desenvolvendo-se em três momentos: concepção, orçamentação e implementação. Nesse sentido, importa verificar as políticas públicas direcionadas especialmente às crianças e adolescentes em situação de refúgio no Brasil (Pires, 2002).

Nesse sentido, a fim de promover a melhor recepção e reconhecimento das condições dos refugiados, o Brasil criou um órgão de controle denominado Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). No entanto, especificamente em relação às crianças refugiadas, ainda há defasagem na legislação brasileira.

Ademais, grande problemática envolvendo a solicitação das crianças é que muitas delas se encontram desacompanhadas, motivo pelo qual há dificuldade nos pedidos de documentação perante a Polícia Federal, sendo necessário buscar a Defensoria Pública para abertura do processo de tutela e direcionamento ao abrigo (Martuscelli, 2017 *apud* Florencio, 2021).

No tocante à educação, o Ministério da Educação aprovou a Resolução n. 01/2020, a qual dispõe sobre o direito de matrícula de crianças

e adolescentes migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio nas redes públicas de educação básica brasileiras, sem o requisito de documentação comprobatória de escolaridade anterior e sem discriminação em razão de nacionalidade ou condição migratória (Brasil, 2020).

Com isso, o Ministério da Educação pretende promover o acolhimento dos estudantes migrantes, na medida em que utiliza, como diretrizes, a não discriminação; a prevenção ao bullying, racismo e xenofobia; a não segregação entre alunos brasileiros e não brasileiros, mediante a formação de classes comuns; a capacitação de professores e funcionários sobre práticas de inclusão de alunos não-brasileiros; a prática de atividades que valorizem a cultura dos alunos não brasileiros; e a oferta de ensino de português como língua de acolhimento, visando à inserção social àqueles que detiveram pouco ou nenhum conhecimento da língua portuguesa (Brasil, 2020).

Nesse sentido, importa ressaltar que as crianças e adolescentes podem ser o meio principal, em sua família, de inserção na comunidade e aprendizado da língua portuguesa, por terem contato com a educação formal, razão pela qual essa adequação precisa abordar uma integração social, que consiste na inclusão local dos indivíduos (Oliveira, 2022).

No tocante a atendimento psicológico, em alguns estados tem sido feito por meio do sistema público nos órgãos dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), e no sistema privado por meio de parcerias, como a atuação da Cáritas, da Igreja Católica, que atua no atendimento e acolhimento de refugiados, em uma parceria com o Hospital das Clínicas em São Paulo, devendo ser tratados pela psicologia os resquícios da perseguição forçada e da xenofobia quando da integração social (Florencio, 2021).

Ainda no que diz respeito à educação, há ações de cooperação que possuem como intuito final a aplicação prática das pesquisas em projetos comunitários e iniciativas para acesso e incentivo de refugiados à educação. Um exemplo é a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), que realizou um programa de extensão de formação continuada para o trabalho com refugiados, migrantes, indígenas e portadores de necessidades especiais (Egas, 2017 *apud* Florencio, 2021).

Dessa forma, verifica-se que as ações de cooperação voltadas para a educação desempenham um papel crucial na concretização das pesquisas realizadas, resultando em projetos comunitários e iniciativas que buscam proporcionar acesso e incentivo à educação para os refugiados. Conforme já citado, o programa de extensão de formação continuada promovido pela UERJ demonstrou um compromisso com a inclusão e a capacitação de refugiados, migrantes, indígenas e pessoas com necessidades especiais.

As iniciativas mencionadas, respaldadas pela pesquisa acadêmica, contribuem significativamente para o fortalecimento dessas comunidades marginalizadas, possibilitando a construção de um futuro mais

promissor e equitativo. Ao unir teoria e prática, essas ações colaborativas evidenciam o potencial transformador da educação na vida dos refugiados e a importância de um engajamento consciente por parte das instituições acadêmicas e da sociedade como um todo.

#### **4 A importância dos projetos sociais de acolhimento**

Com o crescente número de deslocamentos forçados em todo o mundo, os projetos sociais de acolhimento surgem como uma abordagem fundamental para atender às necessidades dessas pessoas, em especial, as crianças, fornecendo-lhes suporte, proteção e oportunidades para reconstruir suas vidas em ambientes seguros.

Os projetos sociais de acolhimento são caracterizados por uma variedade de intervenções e serviços que visam promover o bem-estar e o desenvolvimento integral das crianças refugiadas. Esses programas geralmente são implementados por organizações não governamentais, instituições governamentais, grupos comunitários e voluntários engajados na assistência humanitária e na defesa dos direitos das crianças refugiadas. Buscam fornecer abrigo, alimentação, acesso à educação, cuidados de saúde, apoio emocional e oportunidades recreativas para crianças que foram afetadas por conflitos armados, perseguição e outras formas de violência (ACNUR, 2021).

As crianças refugiadas enfrentam uma série de desafios únicos que podem ter um impacto profundo em seu desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e social. Elas muitas vezes, sofrem traumas causados pelas experiências vividas em seus países de origem e durante a jornada de fuga.

Nesse contexto, os projetos sociais de acolhimento desempenham um papel crucial na mitigação dos impactos adversos experimentados pelas crianças refugiadas. Esses programas oferecem um ambiente seguro e estável, onde as crianças podem receber cuidados adequados, incluindo apoio psicossocial para lidar com os traumas, educação para garantir seu direito à aprendizagem e oportunidades recreativas para promover seu desenvolvimento saudável.

##### **4.1 Projeto “Cidadãs no Mundo”**

Um grande desafio com que as crianças refugiadas se deparam no Brasil reside no acesso, adaptação e integração ao ambiente escolar, visto que, além das diferenças culturais e relacionadas ao idioma e à falta de documentação, ainda é preciso lidar com a discriminação e o preconceito vivenciado nas relações sociais.

Nesse contexto, foi idealizado o programa de educação complementar com orientação multidisciplinar denominado “Cidadãs no Mundo”, realizado pela organização não governamental brasileira I Know My

Rights (IKMR) e financiado pela ACNUR, o qual atende atualmente mais de 800 crianças de 0 a 17 anos de idade, desenvolvido com o objetivo de fornecer acompanhamento pedagógico e assessoria escolar às crianças refugiadas.

O projeto elaborou uma rede virtual que visa propiciar o compartilhamento e a discussão de boas práticas na integração de crianças refugiadas e solicitantes de refúgio no ambiente escolar, gerando novos saberes acerca da temática refúgio. Assim, inicialmente, o projeto buscou analisar o desempenho escolar das crianças e encontrar soluções e metodologias para ajudar os menores a superar os desafios da integração no ambiente escolar.

Nesse sentido, destaca a coordenadora do projeto, Ana Carolina Alonso:

não basta apenas a criança estar presente no ambiente educativo, o que já representa um desafio. É preciso também que a família faça parte, entendendo o currículo brasileiro, as sociabilidades e os objetivos da educação. Da mesma forma, os professores devem estar compromissados com esta proposta (ACNUR, 2020).

Destaca-se que, após o novo contexto instaurado em decorrência da COVID-19, o projeto adaptou suas atividades, ampliando sua equipe pedagógica e as cidades brasileiras de abrangência do projeto. Em 2020, a organização promoveu quase 6 mil horas-aula para crianças de 16 nacionalidades, iniciativa de fundamental importância para garantir a continuidade de estudos de jovens, no contexto da pandemia (ACNUR, 2021).

Dessa forma, trata-se de iniciativa que visa promover a inclusão, o empoderamento e o desenvolvimento das crianças refugiadas no Brasil, por meio de uma equipe pedagógica formada por pedagogas e professoras licenciadas, que realizam o acompanhamento pedagógico de alunos a distância. Porém, o programa também conta com outras modalidades de atendimento presencial, como monitoria, assessoria escolar e atividades extracurriculares.

#### **4.2 Projeto do “Guia Nacional de Educação para Educadores, Pais, Responsáveis e Crianças Refugiadas no Brasil”**

A educação é um direito fundamental, constante do art. 6º, da Constituição da República Brasileira, que abarca, dentre o rol de direitos a serem efetivados pelo Estado brasileiro, os direitos “[...] a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Brasil, 1988).

Além de ser um direito de abrangência universal e um dos prin-

cipais instrumentos de formação do ser humano, estando prevista no artigo 26, nos incisos 1, 2 e 3 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (DUDH), sendo, também, reafirmada na esfera internacional pelo Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR), Sessão 38, e no artigo 34, da Convenção de Genebra, de 1951, sobre o Estatuto dos Refugiados.

Ademais, a educação desempenha um papel fundamental na integração local e na inclusão social de crianças e adolescentes refugiados. Infelizmente, é frequentemente observado que o direito à educação é um dos primeiros a serem negados ou retirados desses indivíduos vulneráveis.

Seguindo as disposições internacionais e nacionais, o ex-representante do ACNUR no Brasil, Andrés Ramirez, afirma que:

todo refugiado, seja criança, jovem ou adulto, tem o direito à educação, que é um direito fundamental para restaurar a esperança e a dignidade das pessoas obrigadas a abandonarem suas casas e seus países, permitindo que elas retomem uma rotina normal e construam um futuro melhor' (ACNUR, 2021).

Tendo em vista a importância de garantir que a população refugiada tenha acesso a informações atualizadas e compiladas em um mesmo local, a ACNUR, em parceria com o Ministério da Justiça e Segurança Pública e com o Ministério da Educação, desenvolveu o Projeto do Guia Nacional de Educação para Educadores, Pais, Responsáveis e Crianças Refugiadas no Brasil. A iniciativa encontra-se disponível para consulta nessa plataforma, que será alimentada continuamente com informações atualizadas, com conteúdos de interesse de educadores e de pessoas refugiadas, bem como com boas práticas nacionais.

O Guia Nacional de Educação tem como principal objetivo fornecer diretrizes claras e práticas para educadores, pais e responsáveis no acolhimento e inclusão de crianças refugiadas nas escolas brasileiras. Visa também sensibilizar a comunidade escolar sobre as questões enfrentadas por essas crianças e promover a interculturalidade e a convivência harmoniosa em ambientes educacionais. Abrange uma variedade de tópicos essenciais relacionados à educação de crianças refugiadas. Inclui informações sobre direitos educacionais, acesso à educação, adaptação curricular, estratégias pedagógicas inclusivas, apoio emocional e psicossocial, além de orientações para o envolvimento dos pais e responsáveis no processo educacional. O conteúdo do guia é baseado em pesquisas, boas práticas e experiências de profissionais da educação.

A ausência de implementação de políticas públicas educacionais para migrantes e solicitantes de refúgio resulta na criação de desafios para sua integração na comunidade local atualmente, além de representar obstáculos para sua contribuição social e econômica no futuro. O Projeto do Guia Nacional de Educação para Educadores, Pais, Respon-

sáveis e Crianças Refugiadas representa um importante passo em direção à garantia do direito à educação de crianças refugiadas no Brasil. Por meio de diretrizes claras e práticas, o guia busca apoiar a inclusão e a integração dessas crianças no ambiente educacional, promovendo a igualdade de oportunidades e contribuindo para uma sociedade mais justa e solidária.

## 5 Considerações finais

A proteção às crianças em situação de refúgio vindas da Venezuela traz desafios para que a promoção e proteção dos seus direitos levem em consideração a sua condição de refugiada e as questões que envolvem a infância, ou seja, todas as ações devem ser no sentido de minimizar o processo dessa dupla vulnerabilização.

Dentre os direitos que precisam ser assegurados às crianças que se encontram refugiadas no Brasil, o acesso à educação é fundamental, sendo preciso que o processo educacional respeite a sua nacionalidade, língua, cultura e condição de refúgio.

É possível observar a importância dos projetos sociais de acolhimento das crianças no ambiente escolar, pois eles potencializam o bem-estar e o desenvolvimento integral, oferecendo apoio emocional, oportunidades recreativas e possibilidades de aprendizado para todas as crianças envolvidas.

Os projetos “Cidadãos no Mundo” e “Guia Nacional de Educação para Educadores, Pais, Responsáveis e Crianças Refugiadas no Brasil” seguem algumas características como o envolvimento e até mesmo protagonismo das organizações não governamentais, grupos comunitários e voluntários engajados na assistência humanitária.

Nesse sentido, observa-se como positiva a atuação dos projetos analisados, “Cidadãos no Mundo” e “Guia Nacional de Educação para Educadores, Pais, Responsáveis e Crianças Refugiadas no Brasil”, na integração e inclusão de crianças nas escolas brasileiras. Assim, esses projetos viabilizam a efetivação do direito à educação, assegurado tanto na Constituição Federal brasileira quanto em leis e tratados internacionais esparsos, como na Declaração dos Direitos do Homem, na Declaração Universal dos Direitos da Criança, na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Criança e na Declaração Mundial sobre o Direito à Sobrevivência, Proteção e Desenvolvimento.

## Referências

ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. UNHCR 2001-2024. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/perguntas-e-respostas/#refugiado>. Acesso em: 29 out. 2022.

**ACNUR. Escola acelera integração de refugiados no Rio Grande do Norte, 04 de junho de 2010** Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/2010/06/04/escola-acelera-integracao-de-refugiados-no-rio-grande-do-norte/>. Acesso em: 21 maio 2023.

**ACNUR. Educação para refugiados, 2001-2024**, Disponível em: <https://www.educacaopararefugiados.com.br/o-projeto>. Acesso em: 21 maio 2023.

**ACNUR. Tendencias Globales: Desplazamiento forzado en 2017.** Disponível em: <https://www.acnur.org/media/tendencias-globales-desplazamiento-forzado-en-2017/>. Acesso em: 21 maio 2023.

ALMEIDA, Guilherme. A Lei 9.474/97 e a Definição Ampliada de Refugiado: Breves considerações. In: ARAÚJO, Nádia.; ALMEIDA. **O direito internacional dos refugiados**: uma perspectiva brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 155 – 167.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Senado Federal, 1988.

**BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1997.

**BRASIL. Resolução n. 1, de 13 de novembro de 2020.** Dispõe sobre o direito de matrícula de crianças e adolescentes migrantes, refugiados, apátridas e solicitantes de refúgio no sistema público de ensino brasileiro. Disponível em: [https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/pdf/CNE\\_RES\\_CNECEBN12020.pdf](https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/pdf/CNE_RES_CNECEBN12020.pdf). Acesso em: 19 dez. 2022.

CERQUEIRA, Luís Eduardo Bianchi. Extradução e Refúgio. **Revista da SJRJ**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 25, p. 109-116, 2009.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio**: o dicionário da língua portuguesa/ Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. 8ª Curitiba, Editora Positivo. 2015.

FLORENCIO, Giovana de Carvalho. **Os direitos humanos das crianças refugiadas no Brasil do século XXI**: interfaces educacionais. Dissertação (Mestrado em Franteiras e Direitos humanos) - Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), 2021.

GALVÃO, Isabel. **A situação dos refugiados no Mundo 2000**: cinquenta anos de ação humanitária. Portugal: Almada, 2000.

JESUS, Tiago Schneider de. **Um novo desafio ao Direito**: deslocados/migrantes ambientais. Reconhecimento, proteção e solidariedade. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito: Universidade de Caxias do Sul, 2009.

OLIVEIRA, Janaíne Voltolini de. **Atravessar fronteiras e transpor barreiras:** desafios e deslocamentos de crianças e adolescentes venezuelanos em Roraima – Brasil. Periódico Eletrônico em Psicologia. Desidades n. 30, versão online, Rio de Janeiro maio/agosto 2021. Disponível em: [https://desidades.ufrj.br/featured\\_topic/atravessar-fronteiras-e-transpor-barreiras-desafios-e-deslocamentos-de-criancas-e-adolescentes-venezuelanos-em-roraima-brasil/](https://desidades.ufrj.br/featured_topic/atravessar-fronteiras-e-transpor-barreiras-desafios-e-deslocamentos-de-criancas-e-adolescentes-venezuelanos-em-roraima-brasil/). Acesso em: 19 dez. 2022.

OLIVEIRA, Mirella Teles. **A evolução do instituto do refúgio e sua aplicação na contemporaneidade:** bases para o refugiado ambiental. 2018. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/iniciacao-cientifica/article/view/624>. Acesso em: 01 nov. 2022.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.** Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em: 21 maio 2023.

ONU. **Declaração de Genebra de 1924, de 26 de setembro de 1924** Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/22021/file/Declaração-de-Genebra-1924.pdf>. Acesso em: 23 maio 2023.

PENA, Ana Cândida. TERZA, Carolina La. **Como vivem as crianças venezuelanas que buscam abrigo no Brasil?, 13 de maio de 2022.** Disponível em: <https://www.uol.com.br/eco/colunas/primeira-infancia/2022/05/13/como-vivem-as-criancas-venezuelanas-que-buscam-abrigo-no-brasil.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 19 dez. 2022.

REZENDE, Milka de Oliveira. **Crise dos refugiados.** Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/sociologia/crise-dos-refugiados.htm>. Acesso em: 01 nov. 2022

TAVARES, Joana. Damiani. **Adoção De Crianças Refugiadas No Brasil.** Monografia (Relações Internacionais)- Universidade Sul de Santa Catarina (UNISUL), Tubarão: Santa Catarina, 59 p, 2018. Disponível em: <https://www.riuni.unisul.br/handle/12345/7069>. Acesso em: 23 maio 2023.

WESTPHAL, Roberta. **Crise na Venezuela:** entenda como tudo começou, 14 de novembro de 2020. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/pelotasmun/2020/11/14/crise-na-venezuela-entenda-como-tudo-comecou/>. Acesso em: 19 dez. 2022.

## Capítulo 6

# Direito ao trabalho digno e a condição de refugiado no Brasil<sup>1</sup>

Daniela Oliveira Brito<sup>2</sup>  
Dalton Caldeira Rocha<sup>3</sup>  
Anna Paula Lemos Santos Peres<sup>4</sup>

### Introdução

Este capítulo aborda a temática do Direito ao Trabalho Digno para as pessoas em situação de refúgio em território brasileiro. Trata-se de revisão de literatura cujo objetivo será analisar, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, de caráter exploratório e qualitativo e a partir de uma abordagem dedutiva, a situação atual dos refugiados na esfera jurídica e sob a óptica do Direito ao Trabalho Digno, que está relacionado aos seguintes princípios dispostos no art. 1º da Constituição Federal: a Dignidade da Pessoa Humana (inciso III), e os Valores Sociais do Trabalho e da Livre Iniciativa (inciso IV).

O Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJSP), em relação ao qual é vinculado o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), define os conceitos de migração e de refúgio por meio de página inserida no sítio eletrônico “gov.br”, plataforma oficial de serviços e informações do Brasil.

Em relação ao refúgio, esclarece que estão nessa condição pes-

**1** Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.ª Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: danielaoliveirabrito@hotmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5587167441756770>.

**3** Mestre em Direito pela UFSC. Professor do Curso de Direito da UNIMONTES.

E-mail: dalton@rochamado.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9511122301232738>.

**4** Doutoranda em Desenvolvimento Social – PPGDS – UNIMONTES. Professora do Curso de Direito da UNIFIPMOC. E-mail: anna.peres@unifipmoc.edu.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3958353786581034>.

soas cuja movimentação para fora do país de origem é involuntária e se dá mediante situação de temor por sofrer perseguição em termos de raça, religião, nacionalidade, grupo social, opiniões políticas, grave ou generalizada violação dos direitos humanos. Dessa forma, pessoas nas condições acima descritas são consideradas refugiados.

A elaboração deste trabalho dar-se-á a partir desse conceito, que delimita os sujeitos de direito cuja situação será analisada dentro da temática proposta. No decorrer do estudo, será possível identificar, por meio de trabalhos que tratam do tema, qual é a situação dos refugiados no que se refere aos Direitos Trabalhistas.

Para responder a esse questionamento, primeiramente o estudo objetiva conceituar o Direito ao Trabalho Digno no contexto do ordenamento jurídico brasileiro, guiado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), complementando o raciocínio por meio de consulta às leis relacionadas ao tema e posicionamento de doutrinadores reconhecidos na área. Ressalta-se que essa conceituação será realizada considerando a aplicação dessas leis aos refugiados.

Em seguida, serão analisados dados sobre o refúgio no Brasil, a fim de estabelecer, diante das informações fornecidas por órgãos e entidades reconhecidamente responsáveis pela proteção à pessoa refugiada, o impacto que o direito, ou sua ausência, se for observada, possui em sua realidade.

Finalmente, procurar-se-á saber o tratamento jurídico que os refugiados que buscam o trabalho digno recebem nos tribunais brasileiros. Para isso, será abordada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), bem como a importância das decisões estudadas para o Direito ao Trabalho Digno das pessoas em situação de refúgio.

## 1 O direito ao trabalho digno: conceito e garantia jurídica aos refugiados

Com o objetivo de se analisar tecnicamente o Direito ao Trabalho Digno, especialmente para os refugiados, faz-se necessária a compreensão de sua natureza, conceito e extensão no ordenamento jurídico brasileiro, tendo como principais fontes de pesquisa a CRFB/1988, a doutrina, os tratados internacionais e a legislação específica sobre o tema. Assim, a presente seção traz uma abordagem técnica acerca desses assuntos, essenciais para o desenvolvimento deste capítulo.

### 1.1 O Direito ao Trabalho Digno como Direito Fundamental

A CRFB/1988 traz, em seu artigo 1º, os fundamentos do ordenamento jurídico brasileiro. Dentre eles, aplicam-se fundamentalmente ao conceito de Direito ao Trabalho Digno os dispostos nos incisos III e

IV: a Dignidade da Pessoa Humana e os Valores Sociais do Trabalho e da Livre Iniciativa. O mesmo dispositivo, em seus artigos 5º e 6º, determina, respectivamente, os direitos fundamentais – à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade – e sociais –, à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (Brasil, 1988).

Apesar de a legislação não mencionar expressamente o Direito ao Trabalho Digno, seu conceito parte da interpretação não somente de uma lei, mas de todo o ordenamento jurídico internacional. Por essa razão, faz-se necessária uma pesquisa que inclua entendimentos de estudiosos da área para que se defina o conceito e, consequentemente, se entenda sua natureza e a importância para a garantia da proteção aos Direitos Fundamentais dos refugiados.

Conforme Miraglia (2009), o conceito de trabalho digno vai além da mera garantia de sobrevivência do trabalhador e de sua família.

trata-se da concessão e da garantia de vivência (e não apenas mera sobrevivência) digna a todos os trabalhadores. Elegem-se as diretrizes fundamentais do trabalho digno, a fim de certificá-lo como substrato da dignidade social da pessoa humana e, portanto, inerente a todo ser humano (Miraglia, 2009, p. 4).

Cabe ressaltar a importância que Miraglia (2009) atribui ao trabalho digno. Ainda que não esteja expressamente disposto no rol de direitos fundamentais, evidencia-se que seria impossível materializar o próprio princípio-base do ordenamento jurídico brasileiro sem a garantia desse direito. Afinal, não há o que se falar em dignidade humana sem que os trabalhadores, que representam parcela significativa e essencial da sociedade, tenham capacidade de viver dignamente. A mesma autora, posteriormente, manifesta seu entendimento em relação ao que seria a vida digna:

[...] já se asseverou que o Direito do Trabalho é o instrumento mais eficaz de inclusão do homem na sociedade capitalista moderna. Também se estabeleceu que a dignidade social da pessoa humana diz respeito aos meios necessários para a afirmação do ser humano enquanto parte integrante da sociedade. É certo que tanto o Direito do Trabalho quanto a dignidade social da pessoa humana propugnam a afirmação de um patamar mínimo existencial abaixo do qual não se admite viver (Miraglia, 2009, p. 12).

Novelino (2021) esclarece acerca do reconhecimento dos valores sociais do trabalho como um dos fundamentos do Estado brasileiro:

[...] o reconhecimento dos valores sociais do trabalho como um dos fundamentos do Estado brasileiro impede a concessão de privilégios

econômicos condenáveis, por ser o trabalho imprescindível à promoção da dignidade da pessoa humana, uma vez que pode ser visto como um ponto de partida para o acesso ao mínimo existencial e condição de possibilidade para o exercício da autonomia. A partir do momento em que contribui para o progresso da sociedade à qual pertence, o indivíduo se sente útil e respeitado. Sem ter qualquer perspectiva de obter um trabalho com uma justa remuneração e com razoáveis condições para exercê-lo, o indivíduo acaba tendo sua dignidade violada (Novelino, 2021, p. 302).

Em suma, pode-se concluir, conforme posicionamento dos autores citados, que o trabalho digno é reconhecido como Direito Fundamental e garantia do mínimo existencial, os quais devem ser tratados como prioridade pelo Poder Público, a fim de que o Direito brasileiro não seja meramente formal, e de fato, priorize as questões positivadas como fundamentais. Constatada sua importância, evidencia-se que, como direito humano, não se deve restringi-lo aos brasileiros, mas garanti-lo a todo indivíduo que esteja em território nacional. Portanto, será analisada, a seguir, a aplicação desse direito aos refugiados.

## 1.2 O Direito ao Trabalho Digno para os refugiados, na lei brasileira

O Direito ao Trabalho Digno é essencial para a inclusão do indivíduo na sociedade e para a garantia do respeito à dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, é ideal que todo indivíduo residente no país a ele tenha acesso, em atenção aos princípios norteadores do ordenamento jurídico brasileiro, o que inclui as pessoas em situação de refúgio. Por essa razão, passar-se-á a discutir as previsões legais desse Direito Fundamental em relação aos refugiados.

A Lei n. 9474/1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, em seu artigo 6º, determina que o refugiado tenha direito a cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem. No mesmo artigo, a legislação menciona que esse fato se dá nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, da qual o país é signatário (Brasil, 1997).

No que se refere ao Direito do Trabalho, em seus artigos 17, 18, 19 e 24, a Convenção de 1951 define que, nos casos de profissões assalariadas, o Estado deve dispensar a todo refugiado que resida regularmente em seu território o tratamento mais favorável possível, nas mesmas circunstâncias que aos nacionais. Ademais, a convenção dispõe que, quanto às profissões não assalariadas (na agricultura, na indústria, no artesanato e no comércio, bem como à instalação de firmas comerciais e industriais) e liberais (desde que tenham diploma reconhecido pelas autoridades competentes), o tratamento deve ser o mais favorável possível aos que residirem regularmente no país, e em todos os casos,

tratamento não menos favorável do que é dado, nas mesmas condições, aos estrangeiros no geral (Convenção, 1951).

No Brasil, conforme Cartilha de Direitos Trabalhistas para Refugiados no Brasil, do ACNUR, os trabalhadores refugiados têm os mesmos direitos que os trabalhadores brasileiros (ACNUR, 2015).

Com base na legislação apresentada, bem como nos direitos mencionados na seção anterior, é possível inferir que, no Brasil, os trabalhadores refugiados são legalmente detentores do Direito ao Trabalho Digno como qualquer brasileiro e deve receber tratamento equitativo do Poder Público e da sociedade como um todo.

Após compreender a proteção jurídica ao trabalho digno dos refugiados no ordenamento jurídico brasileiro, passa-se a analisar os dados referentes à situação real dos refugiados no mercado de trabalho.

## 2 Números sobre refúgio e trabalho no brasil

Conhecida a abrangência teórica do direito aqui discutido, esse capítulo trata da concretização dessas garantias, principalmente por meio das seguintes análises: do procedimento e requisitos para reconhecer a condição de refúgio, da quantidade de refugiados reconhecidos no Brasil em relação às solicitações e dos números sobre escolaridade, moradia, trabalho, riscos financeiros, direitos, deveres e integração dessa população.

### 2.1 Reconhecimento dos refugiados no Brasil

Nesta subseção, serão apresentadas pesquisas realizadas em conjunto pelo Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) e pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em projeto próprio, no qual mantêm atualizados os dados sobre o refúgio no país.

A fim de verificar os requisitos necessários para alcançar os direitos garantidos às pessoas em condição de refugiado, faz-se necessário conhecer dados em relação à acolhida dos refugiados e reconhecimento de sua condição no país. A decisão acerca desse reconhecimento é proferida pelo CONARE, com ou sem análise do mérito.

O procedimento adotado para que os refugiados sejam reconhecidos é o seguinte:

ao ingressar em solo brasileiro, cabe ao refugiado expressar sua vontade e solicitar as autoridades competente o reconhecimento da condição de refugiado, a qual deverá observar o procedimento cabível, preencher o termo de declaração e orientar no que for preciso. [...] Outrossim, com o protocolo de solicitação em mãos, fica ao refugiado reconhecida a estadia provisória, a qual se estende a seus familiares, além disso, é possível fazer a solicitação da carteira de trabalho junto ao órgão competente para garantir os direitos trabalhistas. Já ao CO-

NARE cabe averiguar e analisar o pedido para tal reconhecimento, que ser for positivo deverá o refugiado assinar um termo de responsabilidade, bem como, solicitar a cédula de identidade (Steffen; Jesus, 2023, p. 10 e 11).

Conforme dados relacionados às decisões de 2022, atualizados no início do ano subsequente do Comitê Nacional para os Refugiados (Brasil, 2023), houve 34.643 decisões sem resolução de mérito do comitê sobre o reconhecimento da condição de refugiado. Essas decisões podem levar tanto ao arquivamento do processo (13% dos casos) quanto à extinção (87%). Segundo as informações publicadas na pesquisa, a decisão sem resolução do mérito é proferida nas hipóteses que serão enumeradas a seguir.

A decisão leva ao arquivamento se o solicitante deixar de comparecer – sem motivo justificado – à entrevista de elegibilidade, se seus dados estiverem desatualizados ou caso se ausente do país sem comunicar previamente ao CONARE. A decisão leva à extinção, se o refugiado houver falecido, se ausentado do território brasileiro pelo período de 2 anos, se naturalizado brasileiro, apresentado um segundo pedido após indeferimento com resolução do mérito sem apresentar fatos novos, apresentado pedido de desistência ou deixado de renovar – após seis meses de vencimento – o protocolo de solicitação.

As decisões com resolução do mérito demonstram que, ausentes as hipóteses enumeradas acima, o reconhecimento da condição de refugiado ocorre na maioria dos casos. Em relação a essas decisões no mesmo ano, verificou-se que foram consideravelmente inferiores em número em relação àquelas sem resolução, perfazendo o total de 6.202, das quais 93,5% deferiram a solicitação de refúgio, 5% indeferiram a mesma solicitação e 1,5% cessaram o status de refugiado. O deferimento se dá nas hipóteses de elegibilidade (procedimento comum em que se verifica o status de refugiado por grave e generalizada violação de direitos humanos, grupo social, nacionalidade, opinião política, raça ou religião), extensão (extensão dos efeitos da condição de refugiado) ou reassentamento (pessoas transferidas do primeiro país de asilo para o Brasil, tendo a CONARE concordado em manter seu status). A mesma pesquisa calculou que cada uma dessas decisões demora, em média, dois anos e meio para ser proferida.

Nessa linha, é importante reconhecer os avanços nesse processo, assim como a necessidade de melhora em determinados pontos para garantir a proteção dos solicitantes de refúgio e refugiados. Assim:

se a política migratória brasileira de fluxo, com os seus marcos legais, avançou significativamente em direção ao reconhecimento da autorização de residência e registros para migrantes e refugiados, as políticas para inserção e acesso a direitos dos migrantes e refugiados ainda carecem de avanços na mesma proporção (Junger et al. 2022, p. 42).

Em suma, verificou-se que os requisitos exigidos para o reconhecimento da condição de refugiado são válidos e devem ser examinados para garantir que os detentores dos direitos e deveres sejam de fato reconhecidos. Entretanto, considerando que o refúgio é uma migração forçada advinda de uma situação de emergência para o indivíduo, é preciso observar a celeridade dos processos, uma vez que a espera de 2 (dois) anos e meio para a regularização no país não condizem com a urgência da necessidade de estabelecimento de uma vida digna.

Analizado o processo de reconhecimento, passa-se a pesquisar acerca das condições de vida após a regularização, tendo o indivíduo garantido a situação legal de detentor dos direitos e deveres expostos na seção anterior.

## 2.2 Trabalho dos refugiados no Brasil

Conforme relatório elaborado pelo Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra), no fim do ano de 2021 existiam 60.011 pessoas refugiadas reconhecidas pelo Brasil. Somando-se aos reconhecidos pelas decisões de 2022, conforme pesquisa relatada na subseção anterior, esse número passou para 65.811 pessoas (Junger et al. 2022).

Levando em consideração esses números, é perceptível que os refugiados representam um quantitativo de pessoas significativo residindo no Brasil, sendo a eles garantidos todos os direitos trabalhistas previstos na CLT. Tendo em vista que os seus direitos e deveres nas relações de trabalho estão de acordo com os dos trabalhadores brasileiros, é pertinente analisar, por meio de fontes confiáveis, os dados referentes ao labor dos refugiados em relação ao do restante da população brasileira.

Em 2019, o ACNUR publicou o resumo executivo “Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil: Subsídios para a elaboração de políticas”, que apresenta dados acerca de escolaridade, moradia, trabalho, riscos financeiros, direitos, deveres e integração. Os números demonstram uma realidade de dificuldades além do comum para ingresso no mercado de trabalho, mesmo no que se refere aos refugiados com alta escolaridade.

Como se observa: “Além de capital escolar elevado, em comparação com a população brasileira, o conjunto de refugiados entrevistados revelou alto capital linguístico. Contudo, ambos os capitais não estão se traduzindo em capital econômico (emprego e renda)” (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 2019).

A realidade do refúgio no Brasil demonstra que, para os refugiados, a formação não é suficiente para garantir uma vida financeiramente estável, de modo que até mesmo a maioria dos refugiados que possuem escolaridade de nível superior não consegue revalidar seu diploma (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 2019). Como conse-

quência disso, começam a se apresentar mais dificuldades em relação ao mercado de trabalho, pois os refugiados graduados que exerciam profissão condizente com seu diploma são impedidos de trabalharem na mesma área em que atuavam anteriormente à saída forçada de seu país de origem.

Conforme os dados apresentados sobre perfil laboral, mercado de trabalho e uso das habilidades profissionais, o índice de desemprego entre os refugiados que estão procurando trabalho é de 19,5%, bem mais elevado do que a média nacional (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 2019). Essa realidade confirma a ideia de que os refugiados não conseguem aproveitar a educação recebida durante toda a sua vida no país de origem para conseguir trabalho, já que apesar de terem escolaridade em média superior à dos brasileiros, seu índice de desemprego supera o do restante do país.

Por outro lado, os dados apontam para um alto potencial de empreendedorismo, uma vez que, em relação aos refugiados que estão envolvidos no cenário laboral, 22% estão envolvidos em atividades empresariais, ademais, no que se refere ao total de entrevistados, 79,3% possuem disposição para empreender (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 2019). Evidencia-se, nesse sentido, uma área a ser considerada para investimento no que concerne às políticas públicas direcionadas aos refugiados.

Em relação ao aproveitamento das competências profissionais, resume a ACNUR:

O uso das habilidades profissionais no mercado de trabalho (formal ou informal) é bastante revelador do fenômeno de desclassificação socio-econômica (de queda em seu status socioeconômico) a que são submetidos os refugiados e imigrantes em geral. Esse fenômeno, bastante corrente em relação às migrações sul-norte, revela-se também aqui no caso das migrações sul-sul, corroborando situações similares verificadas alhures. Em termos específicos, os refugiados entrevistados não têm conseguido se valer de suas competências profissionais (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 2019, p. 9).

Com base nas informações prestadas pelo órgão, verificou-se novo empecilho ao trabalho digno dos refugiados: a impossibilidade de aproveitar não somente sua escolaridade formal para o trabalho no país em que são acolhidos, mas também suas habilidades práticas para se inserirem no mercado de trabalho. O ACNUR informa também os motivos pelos quais os próprios refugiados acreditam que esse aproveitamento não ocorre em geral:

o “mercado de trabalho” foi apontado como o principal obstáculo em conseguir emprego por 227 entrevistados (46,1%). Contudo, há outros obstáculos que se somam, tais como a falta de domínio do idioma (citado 148 vezes) e ser estrangeiro (citado 99 vezes), foram lembrados.

dos por mais de 20% dos entrevistados. Em seguida, temos a falta de recursos para buscar trabalho (citado 93 vezes), falta de documentos (citada 54 vezes) e o preconceito racial (citado 53 vezes). Deficiência na formação escolar (citado 35 vezes) e ‘não ter com quem deixar os filhos’ (citado 18 vezes) completam a lista (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 2019, p. 9).

Em suma, os dados demonstram que há dificuldades pontuais e potencialidades a serem analisadas para a elaboração de políticas públicas. Verificada a situação em números dos refugiados no Brasil e pontuados desafios e possibilidades, serão analisadas, a seguir, situações em que os tribunais superiores brasileiros decidiram acerca de casos envolvendo as pessoas refugiadas, especialmente no que se refere a suas condições de vida e trabalho dignos que, conforme exposto na primeira seção deste capítulo, são princípios que se referem a direitos humanos estreitamente interligados.

### **3 A jurisprudência brasileira em relação à condição de refugiado**

Esta última seção tem como escopo realizar uma análise jurisprudencial referente aos direitos humanos, o refúgio e especialmente os direitos trabalhistas do grupo estudado. Com base nessa pesquisa, adotar-se-á uma conclusão sobre o zelo dos julgadores quanto a esses temas, bem como os pontos a serem trabalhados – caso existentes – para concretizar o direito material, chegando a decisões mais condizentes com os princípios constitucionais e tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

#### **3.1 Posicionamentos dos tribunais em relação ao refúgio e aos direitos humanos**

Conforme o material analisado até então, foi percebido que o Brasil é, no concernente às garantias legislativas, um país acolhedor e solidário em relação às pessoas em situação de refúgio e a seu direito ao trabalho digno – uma vez que se aplicam a elas as mesmas disposições referentes ao trabalho dos brasileiros. Por outro lado, verificou-se que, diante dos dados apresentados pela ACNUR, são frequentes as situações em que o acesso a esse direito resta prejudicado, diante de numerosas razões apontadas acima.

De acordo com os conceitos explanados nas seções anteriores, evidenciou-se o fato de que o Direito ao Trabalho Digno pressupõe o respeito e está intimamente interligado aos demais direitos humanos. Por essa razão, faz-se necessário observar primeiramente o zelo dos julgadores em relação às questões de direitos humanos dos refugiados e, posteriormente, aprofundar, de maneira mais restrita, no tema delimitado.

Considerando essas pontuações, passa-se a observar de que maneira os julgadores brasileiros, dentro de sua competência, garantem que essa situação seja reconhecida e que os direitos sejam devidamente resguardados nos processos referentes aos refugiados acolhidos pelo país.

O Supremo Tribunal Federal (STF) já se posicionou expressamente acerca da prevalência dos direitos humanos fundamentais no tratamento das questões referentes ao refúgio, conforme Acórdão relatado pela Ministra Rosa Weber (2020), que julgou parcialmente procedente a Ação Cível Originária 3121 de Roraima:

NAS ÁREAS DE CONTROLE POLICIAL, SAÚDE E VIGILÂNCIA SANITÁRIA NA FRONTEIRA. ACORDO REALIZADO E HOMOLOGADO. PEDIDO DE FECHAMENTO DA FRONTEIRA OU LIMITAÇÃO DE INGRESSO DOS VENEZUELANOS. INDEFERIMENTO. PEDIDO INCIDENTAL DA UNIÃO PARA SUSPENSÃO DE DECRETO ESTADUAL RESTRITIVO AOS IMIGRANTES. SUPERVENIENTE REVOGAÇÃO. PREJUDICADO. PEDIDO DE CONDENAÇÃO DA UNIÃO A APORTAR RECURSOS ADICIONAIS PARA SUPRIR CUSTOS DO ESTADO COM SERVIÇOS PÚBLICOS AOS IMIGRANTES. POLÍTICA MIGRATÓRIA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ÔNUS DESPROPORCIONAL DO ESTADO DE RORAIMA DECORRENTE DO AUMENTO POPULACIONAL PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. FEDERALISMO COOPERATIVO. COOPERAÇÃO OBRIGATÓRIA. SOLIDARIEDADE. ARBITRAMENTO PROPORCIONAL EM METADE DA QUANTIA VINDICADA. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. [...] II. Pedido de fechamento temporário da fronteira entre Brasil e Venezuela ou limitação do ingresso de venezuelanos no Brasil. Indeferimento. No marco do Estado democrático de direito, as opções disponíveis à solução de crises restringem-se àquelas compatíveis com os padrões constitucionais e internacionais de garantia da prevalência dos direitos humanos fundamentais. Pretensão que contraria o disposto nos arts. 4º, II e IX, e 5º, LIV, da Constituição da República, no art. 45, parágrafo único, da Lei n.13.445/2017 e no artigo XVIII do Acordo sobre Cooperação Sanitária Fronteiriça entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Venezuela. Pedido rejeitado. [...] (ACO 3121, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-258 DIVULG 26-10-2020 PUBLIC 27-10-2020) (Brasil, 2020).

Conforme relatado, o estado de Roraima apresentou, dentre os pedidos de Ação Originária, o fechamento temporário da fronteira com a Venezuela ou a limitação de ingresso dos refugiados em território brasileiro por meio dela. Reconhecendo a importância do zelo pelos princípios basilares da CRFB/1988 e do acolhimento das pessoas que precisam de asilo, os ministros acordaram em indeferir o pedido e, em atenção a outro requerimento formulado, determinar que a União contribuisse com recursos adicionais para suprir custos com os serviços públicos demandados em decorrência da crise humanitária vivenciada.

Essa decisão, apesar de demonstrar que o Poder Judiciário agiu de acordo com a proteção devida aos refugiados nessa matéria, traz à tona o fato de que o Poder Executivo considera, em determinadas situações, que se pode lidar com crises econômicas ferindo-se princípios inerentes ao Estado Democrático de Direito e negando a seres humanos o mínimo existencial.

No que se refere ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), foi relatada pelo Ministro Humberto Martins (2015) decisão em Habeas Corpus 333902, impetrado contra decreto de expulsão de um refugiado.

CONSTITUCIONAL. INTERNACIONAL. HABEAS CORPUS. REFUGIADO. EXPULSÃO. VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O ESTATUTO DOS REFUGIADOS. LEI 9.474/97. ORDEM CONCEDIDA. 1. Trata-se de Habeas Corpus contra decreto de expulsão impetrado por estrangeiro que cometeu crime após a concessão de refúgio, sendo condenado por sentença penal transitada em julgado. 2. A jurisprudência do STF e do STJ pacificou o entendimento de que, ao analisar o ato de expulsão, não poderá o Judiciário substituir-se à atuação da chefia do Executivo na avaliação da sua conveniência, necessidade, oportunidade e utilidade, devendo limitar-se à análise do cumprimento formal dos requisitos e à inexistência de óbices à expulsão. 3. A garantia do devido processo legal constitui direito fundamental assegurado pelo art. 5º, LV, da Constituição Federal aos brasileiros e estrangeiros residentes no país, também encontrando previsão expressa na Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados e na Lei 9.474/97, pelo que a conclusão de processo administrativo em que seja declarada a perda da condição de refugiado, assegurado o contraditório e a ampla defesa, deve ser reconhecida como limitação ao poder discricionário do Executivo para expulsar um estrangeiro que ostente a condição de refugiado. 4. Hipótese em que a portaria de expulsão foi editada sem que tivesse sido levada em consideração a condição de refugiado do paciente, tendo o próprio impetrado informado estar a medida de expulsão sobrestada, já que "enquanto o interessado detiver o status de refugiado, a expulsão não poderá ser efetivada, sendo condicionada à perda do refúgio, observados o devido processo legal e a ampla defesa" (e-STJ, fl. 58). 5. É nula a portaria de expulsão editada contra refugiado antes de instaurado regular processo administrativo de perda do refúgio, não podendo o ato ter seus efeitos suspensos para ser validado por procedimento administrativo posterior. Ordem concedida. (STJ - HC: 333902 DF 2015/0206886-1, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 14/10/2015, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 22/10/2015) (Brasil, 2015).

Por meio dessa decisão, o STJ concedeu o Habeas Corpus impetrado, fundamentando-se no fato de que, enquanto detivesse status de refugiado, o paciente não poderia ser expulso do país, de modo que a decisão de expulsar proferida sem a realização de processo administrativo de perda da condição – respeitado o devido processo legal e a ampla defesa – contraria previsão expressa na Lei 9.474/97.

Em suma, no que se refere aos Direitos Humanos em geral, os tribunais superiores brasileiros demonstram-se protetivos quanto ao disposto na CRFB/1988 e na Lei do Refúgio, prezando pelo respeito aos direitos fundamentais e às convenções internacionais das quais o Brasil é signatário. Nesse viés, verificado o posicionamento dos tribunais em relação ao respeito aos direitos humanos em geral, premissa básica para se atingir o respeito ao direito ao trabalho digno, a pesquisa passará a ser restrita aos casos pautados especificamente nesse direito fundamental.

### **3.2 Decisões proferidas na Justiça do Trabalho.**

O Direito ao Trabalho Digno é, conforme explicado anteriormente, ferramenta essencial para se garantir a condição a uma vida digna e em conformidade com a salvaguarda do mínimo existencial. Nas decisões a seguir, será analisado de que maneira o Judiciário brasileiro lida com os direitos trabalhistas dos refugiados e como considera as situações anteriormente explanadas, como a situação de vulnerabilidade da pessoa em condição de refugiado e a garantia dos mesmos direitos em relação aos trabalhadores brasileiros. Por conseguinte, serão analisadas decisões do Tribunal Superior do Trabalho (TST), instância máxima da justiça trabalhista.

Conforme decisão em recurso de revista, o TST decidiu dar provimento ao pedido do município de Florianópolis para afastar sua condenação em danos morais pela não admissão de um refugiado para concurso público de gari.

RECURSO DE REVISTA. CONCURSO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. GARI. EDITAL QUE RESTRINGE A ADMISSÃO A BRASILEIROS NATOS OU NATURALIZADOS. ESTRANGEIRO. REFUGIADO DO HAITI. ARTIGO 73, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO. NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA. [...] II - É sabido que, conforme preconiza o inciso I do artigo 5º da Lei n.8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, um dos requisitos básicos para a investidura em cargo público é a nacionalidade brasileira. III - Não obstante o artigo 37, inciso I, da CF disponha que "os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei", segundo o STF, o aludido preceito constitucional, relativamente ao acesso aos cargos públicos por estrangeiros, é dotado de eficácia limitada, dependendo de regulamentação para produzir efeitos, não sendo, portanto, autoaplicável (RE 544655 AgR /MG). IV - Vale salientar que a Lei n.9.474/97, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, estabelece que o refugiado estará sujeito aos deveres dos estrangeiros no Brasil, e que, ao adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu, cessará sua condição de refugiado. V - Desse modo, sendo

incontroso o fato de que o recorrido é estrangeiro, na condição de refugiado, avulta a convicção sobre a inviabilidade de sua admissão em cargo público. VI - Recurso de revista conhecido e provido. (TST - RR: 14067120155120034, Relator: Antonio José de Barros Levenhagen, Data de Julgamento: 21/06/2017, 5ª Turma, Data de Publicação: DEJT 23/06/2017) (Brasil, 2017).

Observados os fundamentos e a conclusão dos ministros no julgado em questão, pode-se concluir que há casos em que a jurisprudência deixa de ser protetiva em relação aos refugiados e opta por alternativas que prejudicam sua inserção no mercado de trabalho. Apesar de observado o disposto na CRFB/1988, no sentido de os cargos públicos deverem ser acessíveis pelos estrangeiros, o STF optou por interpretar que essa norma seria de eficácia limitada, entendimento que foi seguido pelo TST, e tirou desse trabalhador haitiano e de outros a oportunidade de, mesmo possuindo conhecimentos o suficiente para serem aprovados em concurso público, concorrerem às vagas e, ao menos, demonstrar esse conhecimento.

Não obstante essa decisão e o posicionamento do STF, que deliberadamente foram contrários aos princípios dispostos na Constituição e deixaram de reconhecer a eficácia de uma norma essencial para garantir-lhos, há situações em que a Justiça do Trabalho cumpre com seu papel de proteção ao trabalhador em sua condição de hipossuficiência. No que tange ao Agravo de Instrumento em Recurso de Revista:

AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA DA RÉ SEARA ALIMENTOS. Lei n.13.467/2017. TRANSCENDÊNCIA ECONÔMICA CONSTATADA. Em relação à transcendência econômica, esta Turma estabeleceu como referência, para o recurso da empresa, os valores fixados no artigo 496, § 3º, do CPC, conforme seu âmbito de atuação. No caso, o Tribunal Regional arbitrou o valor da condenação em R\$ 1.250.000,00 (fl. 1958), e, assim, foi alcançado o patamar da transcendência. ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. NÃO CONFIGURAÇÃO. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e a desta Corte Superior firmou-se no sentido de que o Ministério Público do Trabalho detém legitimidade para ajuizar ação civil pública para tutela de interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis ou homogêneos socialmente relevantes. No caso, o órgão ministerial sustenta que "ficou demonstrado que os empregados do setor de abate se submeteram a condições de trabalho precarizadas, ferindo a dignidade e violando a integridade física e psíquica dos trabalhadores deste setor que na sua maioria são estrangeiros e que não dominam o idioma português", tratando-se de defesa de interesses coletivos. Assim, patente a legitimidade ativa do Ministério Público do Trabalho. Agravo conhecido e não provido. DANOS MORAIS COLETIVOS. VALOR DA INDENIZAÇÃO. ARBITRAMENTO. TESE RECURSAL QUE DEMANDA O REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA Nº 126 DO TST. Na hipótese, o Tribunal Regional reduziu a indenização arbitrada na sentença,

fixando o novo valor em R\$1.250 .000,00 (fl. 1958). Assentou, para tanto, que tal valor resta mais condizente com o dano moral coletivo imputado à ré e de fato reconhecido na presente ação. Verifica-se que o valor arbitrado pela Corte de origem mostra-se proporcional à própria extensão do dano coletivo. Ademais, o exame da tese recursal, no sentido de que o valor deve se pautar pelos Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade, esbarra no teor da Súmula nº 126 do TST, pois demanda o revolvimento dos fatos e das provas. Agravo conhecido e não provido. (TST - Ag-AIRR: 00103973720165150060, Relator: Claudio Mascarenhas Brandao, Data de Julgamento: 31/08/2022, 7ª Turma, Data de Publicação: 09/09/2022) (Brasil, 2022).

No caso apresentado, percebe-se o reconhecimento de princípios fundamentais pelo TST. Conforme relatado, o processo consistia em caso em que foi fixada indenização coletiva pela violação da dignidade e integridade dos trabalhadores do setor de abate pela ré Seara Alimentos, sendo a maioria deles estrangeiros refugiados que não dominavam o idioma português. Os julgadores, considerando a gravidade da situação e o zelo pela proteção aos direitos dos trabalhadores, reconheceram a legitimidade do Ministério Público do Trabalho para propor a ação e por aumentar o valor da indenização.

Observa-se que a jurisprudência brasileira tem pontos a serem considerados para melhorar em relação à proteção ao direito ao trabalho digno dos refugiados. Apesar disso, é reconhecível o fato de que o país avança nos termos supramencionados. Destarte, faz-se necessária a revisão de determinados posicionamentos e o reconhecimento da igualdade de direitos do estrangeiro e do brasileiro em termos de direito à dignidade e, por conseguinte, ao trabalho digno.

#### 4 Considerações finais

Consonante introduzido inicialmente, buscou-se analisar nesta pesquisa a situação das pessoas refugiadas relativamente ao Direito ao Trabalho Digno. Para que se obtivesse uma resposta que incluísse informações tanto sobre os direitos positivados quanto em relação a sua aplicação na vivência dos refugiados, foi necessária uma análise da legislação aplicável aos casos, dos conceitos relevantes, dos dados sobre o trabalho dos relatórios oficiais e da jurisprudência.

Em relação à lei brasileira, observou-se que ela é protetiva em relação aos refugiados, de modo que é fiel a seus princípios e aos acordos internacionais assumidos pelo país. Entretanto, cabe observar a existência de algumas lacunas, a exemplo da falta de regulamentação referente aos direitos trabalhistas para estrangeiros, especificamente neste caso para os refugiados, no que tange à possibilidade de se tornarem funcionários públicos. Nesse viés, reconhece-se que a lei é referência no tratamento de indivíduos em situação de refúgio, mas que ainda há questões que merecem maior atenção quanto a determinados aspectos

que impedem a produção de seus efeitos da maneira esperada.

Os dados apresentados, por outro lado, demonstram certas deficiências no que tange ao acolhimento dos refugiados. Primeiramente, em relação às decisões, apesar de, em sua maioria reconhecerem a condição com base em requisitos pertinentes, foi informado que os processos de reconhecimento têm celeridade consideravelmente insatisfatória, uma vez que o próprio significado da condição de refugiado revela uma situação de emergência vivida pelo indivíduo.

Ademais, no que se refere aos dados de perfil socio-econômico dos refugiados, percebeu-se que suas habilidades não são suficientemente aproveitadas no país, e que há algumas áreas em que o investimento estatal seria essencial. À vista disso, chama-se atenção para uma melhor elaboração das políticas públicas direcionadas à causa.

Com base na pesquisa jurisprudencial realizada, foram percebidas situações preocupantes para a defesa dos direitos em pauta, tais como a tentativa de todas as esferas governamentais de se escusarem de suas obrigações em relação ao acolhimento dos refugiados, tendo chegado até mesmo a propostas de fechamento de fronteiras e, consequentemente, buscando legitimar o ferimento de princípios fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro. Além dessa situação, é possível notar, com base nas decisões estudadas que o TST e o STF, apesar de em geral decidirem de acordo com a proteção dos refugiados, desconsideraram a necessidade de observância aos princípios basilares do direito brasileiro em determinados posicionamentos.

Em síntese, o Brasil é um país consideravelmente acolhedor para as pessoas em situação de refúgio. Entretanto, no que se refere ao trabalho digno, apesar de os refugiados serem formalmente detentores dos direitos trabalhistas inerentes aos brasileiros, foram observadas realidades conflitantes com as garantias constitucionais e da legislação ordinária, tanto nos números quanto nas próprias decisões dos tribunais superiores.

Dessa maneira, observou-se a necessidade de mudanças legislativas e de orientações jurisprudenciais que clarifiquem e permitam a aplicação correta dos dispositivos, impossibilitando interpretações que lesem o direito dos refugiados. Além disso, evidenciou-se a urgência de implementação de políticas públicas condizentes com a realidade apresentada pelas pesquisas dos órgãos responsáveis pelo tratamento da causa. Finalmente, conclui-se que existem numerosas possibilidades de tornar mais viável a proteção ao direito ao trabalho digno dos refugiados, que somente poderão ser concretizadas com organização e colaboração de todos os agentes responsáveis pela garantia desse direito.

## Referências

ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Cartilha de Direitos Trabalhistas para refugiados no Brasil.** Instituto Declara, 2015. Disponível em : [https://www.acnur.org/fileadmin/Documents/portugues/Publicacoes/2015/Cartilha\\_de\\_direitos\\_trabalhistas\\_Brasil.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documents/portugues/Publicacoes/2015/Cartilha_de_direitos_trabalhistas_Brasil.pdf). Acesso em: 23 abr. 2023.

ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Perfil Socioeconômico dos Refugiados no Brasil:** subsídios para elaboração de políticas. 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B3mico-Refugiados-ACNUR.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados). **Convenção de 1951.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documents/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documents/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n.1.542 de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n.9.474 de 22 de julho de 1997.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e determina outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm). Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. **O que é Refúgio?** Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/o-que-e-refugio>. Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 333902.** Relator: Ministro Humberto Martins. Primeira Seção. Julgado em 14 out. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ACO 3121.** Relatora: Ministra Rosa Weber. Tribunal Pleno. Julgado em 13 de out. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **RR 14067120155120034.** Relator: Antonio José de Barros Levenhagen. Julgado em 21 jun. 2017.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Ag-AIRR: 00103973720165150060.** Relator: Claudio Mascarenhas Brandao. Julgado em 31 ago. 2022.

CG-CONARE (Coordenação-Geral do Comitê Nacional para os Refugiados). **Painel interativo de decisões sobre refúgio no Brasil.** Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil>. Acesso em: 23 abr. 2023.

JUNGER, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu de; LEMOS, Sara Silva; TONHATI, Tânia; LIMA COSTA, Luiz Fernando. Refúgio em números. Observatório das Migrações Internacionais, Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2023. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra\\_2020/ OBMIGRA\\_2023/Ref%C3%BAgio\\_em\\_N%C3%BAmeros/Refugio\\_em\\_Numeros\\_-\\_final.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/ OBMIGRA_2023/Ref%C3%BAgio_em_N%C3%BAmeros/Refugio_em_Numeros_-_final.pdf). Acesso em: 23 abr. 2024.

MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. O Direito do Trabalho como instrumento de efetivação da dignidade social da pessoa humana no capitalismo. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região** v. 49, n.79, p. 149-162. Belo Horizonte, 2009. Disponível em: [https://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev\\_79/livia\\_mendes\\_moreira\\_miraglia.pdf](https://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_79/livia_mendes_moreira_miraglia.pdf). Acesso em: 07 abr. 2024.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. Editora Juspodivm. Salvador, 2021.

STEFFEN, Pablo Franciano; JESUS, Janaína Pereira de. **Refugiados no Brasil: uma análise dos direitos no território nacional**. Seven Editora, 2023. Disponível em: <https://sevenpublicacoes.com.br/index.php/editora/article/view/3056>. Acesso em: 5 jan. 2024.

## Capítulo 7

# Direitos humanos e o direito ao trabalho dos refugiados venezuelanos<sup>1</sup>

Ebenézer de Jesus Mota<sup>2</sup>  
Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>3</sup>  
Dalton Caldeira Rocha<sup>4</sup>

### Introdução

A trajetória política e econômica da Venezuela foi marcada por visões antagônicas que resultaram em uma crise humanitária assinalada pelo desamparo estatal aos venezuelanos e, consequentemente, na imigração avassaladora da população para países fronteiriços, como o Brasil, em busca de condições que lhes proporcionem vida digna. No entanto, por parte do Brasil, esse grande fluxo migratório não veio acompanhado de políticas públicas suficientes visando à interiorização e à inclusão social, o que faz com que as organizações internacionais atuem para tornar a vida desses refugiados no Brasil mais digna.

Os temas do presente estudo são os direitos humanos e o direito do trabalho dos refugiados. A justificativa para a abordagem desse tema é que o Brasil vem recebendo refugiados de diversas origens, especialmente refugiados haitianos e pessoas do Oriente Médio; porém, nos últimos anos, chamou atenção o grande número de venezuelanos que ingressaram no país.

**1** Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos e não venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

*E-mail:* ebmo03@yahoo.com.br, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/7462818693609241>.

**3** Doutora. Professora do Curso de Direito da UNIMONTES.

*E-mail:* cynarasilde@yahoo.com.br, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/2302007965587293>.

**4** Mestre. Professor do Curso de Direito da UNIMONTES.

*E-mail:* dalton@rochamado.com.br, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/9511122301232738>.

O interesse pelo tema surgiu a partir da onda de migração de venezuelanos para o Brasil, que teve início em 2014, mas que se intensificou no ano de 2016. Esses refugiados têm direito ao acolhimento, no entanto a responsabilidade de acolher e interiorizá-los refugiados acabou recaindo predominantemente sobre o diminuto estado de Roraima, que foi e tem sido a principal rota de caminho e abrigo dos venezuelanos desprovidos de renda para migrarem para outros recantos do país.

Nesse sentido, a partir dessa rota migratória, muitos venezuelanos têm adentrado para outros estados brasileiros, como, por exemplo, o estado de Minas Gerais em que algumas cidades acabaram por receber um intenso número de venezuelanos. Destaca-se, aqui, a cidade de Montes Claros, onde esses refugiados têm chegado, fazendo com que as entidades e as autoridades locais que prestam ajuda e acolhimento se movimentassem para proporcionar o amparo devido a essas pessoas, como as ações da Secretaria de Desenvolvimento Social para com os refugiados, que tem trabalhado no sentido de promover o acompanhamento das famílias pelo Serviço de Atendimento Integral à Família (PAIF) e serviço de atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), atualização do Cadastro Único para benefício do Bolsa Família/Auxílio Emergencial, acompanhamento das famílias pelo setor Emprego e Renda, e entrega de alimentos, dentre outras atividades exercidas.

Compreendendo que a crise política e econômica na Venezuela constitui a principal força motriz da ascensão do processo migratório, é de suma relevância explanar acerca da (in)eficácia das ações promovidas pela União e a necessidade de criação do eixo de integração para que os refugiados que chegam possam ser integrados de forma digna à sociedade que os acolhe, visto que o estado de Roraima sozinho não consegue atender às demandas dessas pessoas que têm o direito de ser acolhidas e protegidas, o que não é possível se não for assegurado a esses refugiados o direito ao trabalho decente.

Trata-se de pesquisa exploratória e qualitativa. Foram utilizadas as técnicas de pesquisa documental por meio da análise da legislação e a pesquisa bibliográfica. A pesquisa bibliográfica foi realizada com fundamento nos principais campos teóricos: políticas públicas, direito ao trabalho, migração e refúgio, de maneira a identificar o que já foi e o que ainda está sendo idealizado por pesquisadores referente a fluxos migratórios, integração local e direito ao trabalho dos migrantes, especialmente os migrantes forçados e refugiados.

O presente estudo objetiva analisar os direitos humanos e o direito ao trabalho dos refugiados venezuelanos, as condições de trabalho a que estão submetidos e as políticas públicas adotadas para atender essa crescente demanda de refugiados que têm adentrado em nosso país nos últimos anos.

## 1 Os direitos trabalhistas dos refugiados no Brasil

Nesta seção, foram tratados os temas referentes aos direitos trabalhistas dos refugiados para que exerçam, de forma regular, as atividades laborais que irão promover o seu sustento, contribuindo para uma vida mais digna para cada um, como, por exemplo, a questão da proteção do mercado de trabalho nacional, a proporcionalidade entre empregados estrangeiros e nacionais, e a equiparação salarial entre nacionais e estrangeiros.

A principal razão da imigração é o trabalho. A imigração regular contribui para a formação de riqueza no país receptor, tanto quanto para o país de origem do imigrante, quando há remessa de divisas. O § único do art. 16 do antigo Estatuto do Estrangeiro, que foi revogado pela Lei n. 13.455, de 2017, já indicava:

A imigração objetivará, primordialmente, propiciar mão de obra especializada aos vários setores da economia nacional, visando à Política Nacional de Desenvolvimento em todos os aspectos e, em especial, ao aumento de produtividade, à assimilação de tecnologia e à captação de recursos para setores específicos (Brasil, 1980, s.p.).

É importante ressaltar que só o visto temporário para trabalho e as situações de residência e naturalização permitem o labor regular<sup>5</sup>.

O rol de direitos trabalhistas sob vínculo empregatício está previsto a partir do art. 7º da CRFB/1988, na Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei Federal 5.452/1943), e leis esparsas que preveem a percepção de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) na dispensa sem justa causa, serviços e benefícios assistenciais e previdenciários a cargo do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Faz-se necessário destacar dois tipos de contratos de trabalho internacional regulados pela Convenção 97 da OIT, que trata dos trabalhadores migrantes, aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo 20/1965 e promulgada pelo Decreto 58.819/1966. Trata-se do chamamento autônomo e do contrato de recrutamento (Pintal, 2020).

Com receio de que pudessem ser suprimidos pela produção legislativa ordinária, os principais direitos fundamentais trabalhistas foram inseridos pelo constituinte no próprio texto da CRFB/1988. Estão discriminados a partir do art. 7º da CRFB/1988. A prática dificultou alterações da matriz normativa juslaboral, que exigem atendimento às limitações formais, materiais e circunstanciais para a edição de emendas (art. 60).

A maioria dos direitos fundamentais trabalhistas da Constituição está regulamentada no Dec.-Lei 5.452/1943 (CLT). O texto traz algumas categorias profissionais com pertinência para estrangeiros, como o caso

<sup>5</sup> Art. 5º, inc. XIII da CRFB/1988: “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

do art. 325, que dispõe sobre a revalidação e registro de diplomas de químicos.

### 1.1 A proteção do mercado de trabalho nacional

A proteção jurídica do mercado de trabalho está prevista na CRFB/1988, no art. 7º, inc. XX (proteção do mercado de trabalho da mulher); no art. 195, § 9º (diferenciação de alíquotas contributivas em razão de atividade econômica, utilização intensiva da mão de obra, porte da empresa e condição estrutural do mercado de trabalho); e no art. 203, inc. III da CRFB/1988 (assistência social como mecanismo de promoção da integração ao mercado de trabalho). Observa-se que o constituinte buscou erigir mecanismos de fomento à integração de mão de obra em atenção às particularidades de determinados setores.

A proteção do mercado de trabalho brasileiro é uma preocupação pertinente e legítima de todas as nações capitalistas organizadas. Existem inúmeras linhas interpretativas acerca do significado e alcance dessa proteção, de modo que seria dispendioso, e mesmo inútil, referir-se a todas elas. Pintal (2020) defende que mesmo a mais restrita, que não concebe a possibilidade imigratória como implicitamente consignada no instituto da naturalização, deverá ponderar os diversos tipos de discriminação nas espécies de visto e residência.

Nas grandes empresas, é comum a especificação de mão de obra necessária à concessão de vistos especiais de trabalho, principalmente no setor de indústria e tecnologia. O mesmo não ocorre no setor de serviço. Um preconceito ingênuo que redunda em prejuízo – não proteção – ao mercado de trabalho nacional. São frequentes, por exemplo, as negativas de visto de trabalho a pequenos empresários do ramo de alimentação. Não se olvide que a preparação dos condimentos, desde a seleção dos ingredientes até a elaboração dos pratos, constitui patrimônio cultural do país estrangeiro, alguns até passíveis de franchising, que é a estandardização de tecnologia no ramo. Nesse sentido, Mondardo (2010, p. 21) esclarece:

[...] restaurantes étnicos são lugares-chave para a reinvenção de saberes nacionais e não apenas uma reprodução de restaurantes do país de origem. Geralmente, as práticas alimentares e culinárias fornecem o lugar para adaptação e improvisação cultural (Mondardo, 2010, p. 21).

Esses estabelecimentos geram empregos e riquezas em locais improváveis, com criatividade, algum capital e disposição para o trabalho.

Acrescente-se que as condições de trabalho nas padarias de imigrantes propiciaram as primeiras discussões a respeito dos direitos da

categoria profissional<sup>6</sup>.

## 1.2 A proporcionalidade entre empregados estrangeiros e nacionais

O capítulo II da CLT estabelece uma série de dispositivos que visam proteger o mercado interno de trabalho. O art. 352 fixa proporcionalidade obrigatória na contratação de estrangeiros para as empresas individuais ou coletivas que atuam explorando serviços públicos em regime de concessão ou que desempenham atividades industriais ou comerciais, constituídas de três ou mais empregados. A equação geral é de 2/3 de trabalhadores brasileiros ou estrangeiros equiparados, excluídas as indústrias rurais ou aquelas que, em área agrícola, destinem-se ao beneficiamento ou à transformação de produtos da região e atividades de natureza extrativista, salvo a mineração (§ 2º).

Nos termos do art. 354 da CLT, a proporcionalidade pode ser fixada em fração inferior, em atenção às circunstâncias especiais da atividade, mediante ato do Poder Executivo e depois de apurada a insuficiência da quantidade de brasileiros na atividade pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Ademais, consoante o art. 354 § único, a proporcionalidade é obrigatória não apenas em relação ao quadro de empregados, como também em relação à folha de salários. Assim, de acordo com Leite (2019, p. 1101), “a proporcionalidade a que alude o artigo 354 da CLT alcança também a respectiva folha de pagamento. Dessa forma, o salário do trabalhador estrangeiro não pode, em princípio, superar o do brasileiro”.

O art. 355 da CLT cita como estabelecimentos autônomos, para os efeitos da proporcionalidade, as sucursais, filiais e agências onde trabalhem 3 ou mais pessoas. Sempre que uma empresa ou indivíduo atuar explorando atividades que se sujeitam a proporcionalidades diversas, será observada, referente a cada uma delas, aquela que lhe corresponder, conforme o Art. 356 da CLT. Não estão compreendidos na proporcionalidade os empregados que desempenham funções técnicas especializadas, desde que, a juízo do Ministério, evidencie-se a falta de trabalhadores nacionais de acordo com o Art. 357 da CLT.

Sobre a equiparação salarial entre estrangeiros e nacionais, será abordada na próxima seção.

<sup>6</sup> Segundo Pintal (2020, p. 162), “Desde os primórdios da expansão das padarias na cidade de São Paulo, as questões em torno das condições de trabalho e da entrega dos pães geravam embates entre patrões e trabalhadores, produzindo ações de resistência e luta constantes durante o século XX. Nos anos 20, a União dos Padeiros que coordenava a categoria encabeçou a greve (1924), que tinha como motivo a reivindicação da troca de alojamento e comida por melhores salários. Experiências de luta da categoria culminaram na institucionalização de um sindicato em 16.11.1930 (Sindicato dos Manipuladores de Pão, Confeiteiros e Similares de São Paulo), que nasceu sob o signo da organização e combatividade”.

### 1.3 Equiparação salarial entre nacionais e estrangeiros

O art. 358 da CLT estabeleceu o direito à equiparação salarial entre brasileiros e estrangeiros que exerçam a mesma função, ressalvadas as seguintes exceções:

Art. 358 [...] a) quando, nos estabelecimentos que não tenham quadros de empregados organizados em carreira, o brasileiro contar menos de 2 (dois) anos de serviço, e o estrangeiro mais de 2 (dois) anos; b) quando, mediante aprovação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, houver quadro organizado em carreira em que seja garantido o acesso por antiguidade; c) quando o brasileiro for aprendiz, ajudante ou servente, e não o for o estrangeiro; d) quando a remuneração resultar de maior produção, para os que trabalham em comissão ou por tarefa. Parágrafo único. Nos casos de falta ou cessação de serviço, a dispensa do empregado estrangeiro deve preceder à de brasileiro que exerça função análoga (Brasil, 1943, s.p.).

De acordo com Delgado (2019a, p. 981):

é interessante perceber que, com respeito à igualação salarial entre empregados brasileiros e estrangeiros, a CLT exige simples similitude de situações funcionais (o artigo 358 fala em função análoga). Entretanto, é forte a compreensão de que semelhante diferenciação teria ficado suplantada pelo preceito antidiscriminatório presente no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988). Assim o texto do artigo 358 ajuda a compreender, através da interpretação sistemática, o fato de que a ordem jurídica não considera relevante para a formação do tipo legal equiparatório referido no artigo 461 a simples aproximação ou semelhança de funções, exigindo, ao invés, efetiva identidade funcional.

O art. 359 da CLT proíbe a admissão de estrangeiros sem que eles exibam a carteira de identidade de estrangeiro anotada. A empresa é obrigada a assentar no registro dos empregados os dados sobre sua nacionalidade e o número do respectivo documento de identidade.

Por sua vez, o art. 366 possibilita que, enquanto não houver expedição da carteira à qual se refere o art. 359, valha, a título precário, como documento hábil, certidão passada pelo serviço competente, provando que o empregado requereu a residência. Como se trata de ônus imposto ao empregador, nos termos do Recurso de Revista 750.094/01.2 da 6ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho (TST), a ausência do registro da identidade não é suficiente para tornar o contrato de trabalho um contrato nulo.

## 2 A vulnerabilidade dos venezuelanos em solo brasileiro

Inicialmente, importa diferenciar migração de refúgio. Segun-

do o glossário sobre migrações do ACNUR (2009), o termo migrante compreende, geralmente, todos os casos em que a decisão de migrar é livremente tomada pelo indivíduo em questão, por razões de “conveniência pessoal” e sem a intervenção de fatores externos que o forcem a isso. Difere-se do caso dos refugiados venezuelanos, pois a eles falta a voluntariedade. A motivação, para a grande maioria, segundo Silva e Abrahão (2018), é a grave crise que afeta o país, com falta de emprego, medicamentos e mantimentos básicos. Ao saber dos motivos que os levaram a sair do país, não é possível identificá-los como turistas, migrantes econômicos, pois seria errôneo, por não representar o retrato fiel da situação dos venezuelanos.

O êxodo dos Venezuelanos de seu país rumo a países vizinhos deu-se, na verdade, por uma questão de sobrevivência. Nos dizeres de Andrade (2018), a ameaça existencial a essas pessoas não se restringe ao direito à vida, mas aos direitos mínimos garantidos a todos os seres humanos, que são os direitos sociais, como exemplo, direito à saúde, educação, lazer, de acordo com o rol previsto no artigo 6º da CRFB/1988.

O então Presidente da República, Michel Temer, reconheceu essa crise humanitária emergencial e editou a Medida Provisória no 820/2018, que, posteriormente, foi convertida na Lei n. 13.684/2018, instituindo a Operação Acolhida que, com o apoio das agências da ONU e das entidades da sociedade civil, passou a conceder amparo a essas pessoas, incluindo medidas de realocação desses refugiados para outros estados-membros do País.

A missão da Operação Acolhida é a resposta do governo brasileiro ao fluxo migratório originado na República Bolivariana da Venezuela. Dessa maneira, segundo Kanaan, Tássio e Sidmar (2018), formou-se uma rede de apoio logístico, incluindo transporte, alimentação, saúde, identificação, imunização, edificação, reformas e ampliação de abrigos, a estruturação de um Hospital de Campanha, além do suporte para o processo de interiorização.

A Operação Acolhida, no magistério de Oliveira e Brasil (2021) é uma grande força-tarefa humanitária realizada e coordenada pelo governo federal com o apoio de agências da ONU e de mais de 100 entidades da sociedade civil, cujo início se deu em abril de 2018, com o intuito de desafogar as cidades fronteiriças com a Venezuela, além de promover uma integração de fato dessas pessoas, totalizando mais de 60 mil pessoas interiorizadas desde o início do programa para mais de 475 cidades brasileiras.

Essas medidas foram tomadas como consequência dos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro, com a ONU e com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos - SIDH, de proteger os direitos humanos dos refugiados e, especialmente, dos refugiados venezuelanos. Contudo, de acordo com Camargo e Hermany (2020) são medidas que estão se mostrando insuficientes, pois verifica-se que a interiorização

dos refugiados venezuelanos não está garantindo os direitos desses seres humanos em um mínimo compatível com o respeito à sua dignidade, o que exige seu aprimoramento, urgentemente.

A questão da migração abrange problemas multidisciplinares relacionados com saúde, educação, documentação, segurança social, acesso ao trabalho e qualificação profissional, segurança pública, e requerem o envolvimento e esclarecimento de diferentes departamentos governamentais. Para Luna (2007), a integração horizontal também é necessária por meio da colaboração entre diferentes agências, ONGs, universidades, grupos comunitários e a comunidade internacional. Além disso, também são necessárias ligações verticais entre as unidades federativas e as diferentes áreas temáticas.

Como destacam Rocha e Ribeiro (2018, p. 554), “as políticas públicas existentes são insuficientes para lidar com todas essas questões ao mesmo tempo”. A imensa força de migração e a carência de tratamento por parte do Estado tiveram vários impactos tanto social quanto econômico em Roraima, que é uma região pequena, com um número limitado de escolas e hospitais.

No caso da violência, não é possível deixar de indicar a situação dos municípios para se ter uma visão realista da crise. Como recordam Silva e Sousa (2019), a situação gerou, em Roraima, uma atitude de rejeição à migração venezuelana, sendo ligada à pobreza, à violência, à miséria e a todas as formas de exploração comumente associadas ao refúgio. Como já mencionado, esses migrantes também são vistos como competidores no mercado de trabalho e até mesmo como pessoas que aumentam as demandas das políticas públicas e sociais. Portanto, são considerados como uma ameaça à estabilidade política e social e à segurança no Brasil.

Não obstante, a CIDH (2021) apurou a existência e as denúncias de exploração e discriminação no trabalho, em que migrantes e refugiados relataram trabalhar mais do que os nacionais e receber salários inferiores aos pagos a outros trabalhadores brasileiros, além de estarem sujeitos, em alguns casos, a condições de trabalho precárias e exaustivas.

Segundo levantamento realizado pela Organização Internacional para as migrações, em 2018, cerca de 38,9% dos migrantes venezuelanos no Brasil acreditam que foram vítimas de exploração no trabalho. Corroborando a pesquisa realizada, em estudo procedido entre janeiro e março de 2021, restou apurado pela Organização Internacional para as migrações que 94% dos venezuelanos que entraram no mercado de trabalho estão no setor informal, ademais, quando questionados se já trabalharam ou exerceram alguma atividade sem receber a remuneração acordada, 20% dos entrevistados disseram ter recebido menos do que o acordado, e 1% afirmou não ter recebido nenhum pagamento ou que realizaram atividades contra sua vontade, ou seja, isso evidencia o acesso vulnerável ao mercado de trabalho (OIM, 2021).

Para Jarochinsky e Jubilut (2018, o acolhimento dos venezuelanos se torna cada vez mais problemático no Brasil, afetando não só a população migrante, mas também os residentes locais, que já recebem um serviço muito precário. Os autores destacam ainda que é imprescindível a adoção de estruturas de admissão mais adequadas pelos municípios, para garantir a superação da ideia de que há concorrência nos serviços públicos.

É, portanto, necessário discutir os desafios de assentar critérios claros e objetivos que possibilitem a interiorização dos venezuelanos de modo a lhes garantir maiores oportunidades de integração na sociedade e no mercado de trabalho, salvaguardando sua dignidade humana, conforme estabelece a CRFB/1988.

## 2.1 O acolhimento dos refugiados venezuelanos em solo brasileiro

Derrida (1977), reportando-se a outros contextos históricos destaca que as razões de abertura a políticas migratórias e de refúgio nem sempre são éticas, seja pela perspectiva do direito ou da lei da hospitalidade. O autor exemplifica esse contexto citando a França dos anos 60, quando a redução da taxa de natalidade e suas consequências econômicas coincidiram com a instituição de políticas mais receptivas ao refúgio. Gattaz e Fernandéz (2015) esclarecem que a outra face dessa lógica coloca o refugiado “mão de obra” na outra extremidade da equação, dificultando sua obtenção de visto como um subterfúgio para criar obstáculos sua entrada no mercado de trabalho, pelo viés de proteção dos interesses nacionais.

Nesse sentido, é pertinente a menção ao que Santos (2008, p. 227) denomina de “rugosidades, considerando a premência da imigração não documentada, vista a artificialidade da legislação pátria quanto aos refugiados desejáveis e indesejáveis”. Sobre as rugosidades, afirma que o Estado pode criá-las ou contribuir para reforçar o caráter das já existentes, ainda que isso implique mudança da natureza das rugosidades em questão. Nesse passo, tem-se que a política migratória atual desconsidera os fluxos humanos existentes, desprezando a rugosidade criada por eles, tomando medidas paliativas para, de outra forma, não reforçar esses fluxos, mas indiretamente reconhecê-los quando já circunscritos no tempo.

Ocorre, inclusive, de acordo com Gattaz e Fernandéz (2015) uma livre associação de migração, refúgio e pobreza como condição de causa e efeito, sem saber qual ocorre primeiro: a pobreza no país de origem que gera a imigração, ou a imigração que gera perda de poder aquisitivo. À vista disso, contudo, afirmar que a criação de não espaços aos quais os refugiados são relegados a ocupar, sejam eles de exclusão do mercado de trabalho formal, sua restrição ao acesso a direitos formalmente

oferecidos ou sua constante relegação a status de pendência documental, sem dúvida contribuem para gerar novas rugosidades.

Essa tendência de colocar os refugiados constantemente sob pendências e condições suspensivas de direitos concorre para o que Jardim (2013) indica como uma tendência em pautar a questão imigratória sob um viés de urgência, sob o risco de que as demandas dessas pessoas não sejam atendidas.

A aplicação dos tratados de direito internacional impacta com o caráter de seletividade praticado pela política migratória brasileira, asseverando o que Sayad (1998, p. 54-55) afirma, ao ponderar que os refugiados são essencialmente uma força de trabalho “revogável a qualquer momento”, existindo uma clara delimitação de um “mercado de trabalho para refugiados”. É possível, então, concluir que a ilegalidade criada pela incompatibilidade entre as exigências impostas à concessão de vistos de trabalho também nutre um nicho econômico perverso, legitimado pelo espaço ocupável pelos refugiados atribuídos pela lei, num jogo em que os únicos que se beneficiam das imposições burocráticas são os empregadores, que contam com a voz silenciada dos refugiados. Ademais, essa realidade é expressa também pela volatilidade das normativas, que, como atos discricionários em excelência, podem ser impostos e revogados conforme a conveniência dos setores presentes em sua elaboração, e não são imunes a tendências econômicas e de mercado. Não obstante as violações aos direitos trabalhistas dos refugiados serem talvez os maiores experimentados por essas pessoas que chegam ao Brasil em condição de miserabilidade, elas vêm acompanhadas por uma série de outras violações em solo brasileiro conforme será visto a seguir. Atualmente, o que se percebe no que tange aos refugiados venezuelanos é, segundo Delgado (2019b), o completo alijamento de direitos políticos, sem os quais é impossível alcançar status de sujeito, o qual atua sobre as esferas do direito já positivado, como as garantias de acesso à saúde, educação, trabalho, moradia e outros direitos constitucionalmente gravados.

Não obstante a migração e o refúgio terem recebido ao longo da história brasileira contornos trabalhistas, econômicos ou até mesmo eugenistas, Nunes (2019) esclarece que a condição jurídica do refugiado perpassa muitas outras questões, como a origem étnica, nível de instrução, gênero e orientação sexual, as quais necessitam de visibilidade e de afirmação mediante oportunidades para sua mobilização, associação e participação política e comunitária.

O ser humano vive em sociedade e é um ser gregário. O convívio possibilita o desenvolvimento das potencialidades e das aspirações, inerentes, mesmo que diferentes, em qualquer indivíduo. Estabelecer uma sociedade que proporcione um ambiente favorável ao bem-estar humano, segundo Redin (2013), exige não apenas colaboração, mas pertencimento, concessões e regramentos ao convívio, resultando no

cuidado ou no descaso, na cooperação ou no descuido, na harmonia ou no sofrimento.

Segundo Correa (2018), o acolhimento aos venezuelanos pelo Brasil foi muito negligenciado. Em outubro de 2017, o governo federal e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR abriram 13 abrigos em Roraima, com capacidade para acolher mais de 5.500 venezuelanos. No entanto, o governo não despendeu esforços para enviar essas pessoas para outros estados e municípios e integrá-las à sociedade, causando sérios problemas sociais para esse grupo populacional. A maioria das crianças em abrigos não frequentava a escola (não havia vagas suficientes), e muitos venezuelanos não obtiveram os documentos legais. Aqueles que conseguiam vagas nos abrigos dormiam em redes e sofriam com a escassez de alimentos. A título de exemplificação, em novembro de 2017, de aproximadamente 60.000 refugiados que deram entrada no Brasil, apenas 3.100 deles haviam-se beneficiado de um programa federal que os transfere para outros estados.

No entendimento de Lima *et al.* (2017), o Brasil não enfrentou adequadamente a crise econômica existente, e carece de infraestrutura para cuidar dos venezuelanos que entram no país. Mesmo que o governo empregue recursos significativos para melhorar a crise, corre o risco de aumentar o ressentimento local, despendendo recursos substanciais com estrangeiros enquanto o país está mergulhado em uma crise econômica. Nos estados fronteiriços, a exemplo de Roraima, onde o governo às vezes não possui recursos para pagar seus próprios funcionários e onde os serviços locais estão subfinanciados, muitas tensões seriam geradas se os fundos federais forem direcionados para os refugiados, em vez de serem destinados às necessidades locais. Ao se concentrar em medidas temporárias, o governo brasileiro está sinalizando que espera que a crise na Venezuela se resolva antes que as soluções de longo prazo sejam necessárias. Mas não há sinal de que a situação na Venezuela irá melhorar no curto prazo.

A ajuda humanitária, a proteção aos Direitos Humanos e a cooperação são fundamentais ao cuidado de milhões de refugiados em todo o mundo. Diante da existência de vários conflitos, exige-se dos Estados cooperação em prol da busca por soluções. Quanto ao Brasil, o País tem demonstrado papel importante nas relações internacionais, no âmbito econômico e político.

### **3 O direito ao trabalho dos migrantes venezuelanos**

Apesar da existência de muitas ONGs na região e dos repasses econômicos do governo federal, essas ações não têm sido suficientes para amenizar a situação. É por isso que muitos migrantes são forçados a mendigar, a perambular pelas ruas e a recorrer a meios ilícitos para sustentar suas famílias. Segundo Oliveira e Lacerda (2018), essas

ações, apesar de insuficientes para os migrantes, causam desconforto à população local, que vê seus direitos negligenciados em favor dos estrangeiros.

Conforme dados da OIM (2021), embora exista um programa de interiorização do governo federal, a rotação da população abrigada apresenta muita morosidade. Atualmente, apenas no estado de Roraima, cerca de 3.000 pessoas dormem em ocupações espontâneas, expostas a condições meteorológicas extremas, além de enfrentarem riscos de proteção. Apenas 4% da população das ocupações espontâneas sinalizou interesse em interiorização.

Verifica-se que, atualmente, segundo Leão (2018), a maioria das ações para essa população é pontual, tem caráter emergencial e, de maneira geral, falha, já que ainda não tem a percepção de que a imigração, por ser um processo contínuo e que engloba diversas causas e formatos, requer ações duradouras e sustentáveis. Simultaneamente, as discussões políticas não estão corretas quando reconhecem o Brasil como um país que serve de referência simultaneamente para chegada, trânsito e partida de pessoas, o que o coloca mais próximo da tendência de diversificação dos fluxos de imigração adotados mundialmente.

Os refugiados venezuelanos são vistos como indivíduos sem qualificação e em situação de necessidade de conseguirem qualquer tipo de trabalho, não importando as condições laborais. Há uma crescente tensão notada no mercado de trabalho que impõe que os salários de todos, inclusive da população de Boa Vista, sofram uma diminuição. Essa competitividade, por sua vez, tem sido causa de conflitos e hostilidades entre as duas comunidades, como ocorrerem assassinatos, destruição das tendas que serviam de abrigo aos venezuelanos, e ainda, a população de Boa Vista e cidades circunvizinhas se organizarem, na tentativa de expulsar à força esses refugiados. Mas sabe-se que essa não é uma opção aos refugiados, pois eles chegaram ao país com muito pouco, ou nada e não têm alternativa senão a de se sujeitar a uma condição de competição de trabalho em que recebam salários menores.

Mattos (2018) acrescenta que ainda há pontos que devem ser aprimorados, especialmente, em se tratando do planejamento e edição de políticas públicas que tenham interesse na integração local. Dessarte, sinaliza-se para a necessidade de consolidar uma resposta humanitária mais coerente e coordenada da região e que tenha a capacidade de obter as melhores oportunidades possíveis desse fenômeno, e que beneficie a população deslocada e as comunidades de acolhida.

Para que o Plano de Interiorização se consolide, é necessária a cooperação dos demais entes para com os municípios em que migrantes e refugiados serão integralizados, garantindo acesso a todos os direitos sociais consagrados constitucionalmente.

Ressalta-se, ainda, a necessidade de aprimoramento do Plano de Interiorização, com o auxílio efetivo financeiro por parte do ente que

detém a maior parcela da arrecadação, ou seja, a União, para os municípios recebedores, promovendo um controle ou um acompanhamento posterior daqueles que são acolhidos por meio desse Plano.

Para Oliveira (2019), a necessidade maior é por trabalho e moradia. As demais necessidades, de ordem secundária ou subsidiária, vão sendo relegadas a um segundo plano. A regularidade técnica ou educacional, bem como a formação pertinentes, estão intimamente relacionada com a política pública do trabalho. Por fim, destaque-se que o ACNUR tem-se beneficiado de distintas formas para vender e receber no setor privado, seja com projetos que contribuem gerando empregos e renda, seja por meio de cursos de qualificação. Como exemplo, cita-se o Programa de Apoio para a Recolocação dos Refugiados - PARR, criado em 2011.

Essas dificuldades impedem que o Estado brasileiro se mobilize no sentido de alcançar os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS propostos pela ONU, incluindo o de número 10, que diz respeito à crise no acolhimento aos refugiados, mostrando se tratar de uma problemática atual, urgente e de abrangência mundial. A CRFB/1988, em seu art. 203, inc. III, resguarda o direito à assistência social “a quem dela precisar”, tendo, em meio a seus objetivos, o de promover a integração ao mercado de trabalho. Porém, como pontua Milesi (2010), a realidade dos refugiados venezuelanos está longe de ser perfeita, ou seja, há muito ainda a ser realizado, uma vez que ainda existem milhares deles vivendo na total marginalidade social. E isso decorre, precisamente, da tardia responsabilização do Estado na elaboração de políticas públicas para os refugiados, cujo início ocorreu apenas com o advento do Estatuto do Refugiado, Lei 9.474/1997.

Comentando a respeito da matéria, Menezes (2007, p. 382) destaca que,

se o Brasil possui uma excelente legislação e incorporou todos os instrumentos regionais e internacionais de proteção aos refugiados, faltam as condições econômicas e de políticas públicas concretas de médio e longo prazo na integração de refugiados na sociedade brasileira.

Da análise de algumas políticas públicas implantadas em favor dos refugiados, pode-se citar como a de maior êxito, a que está ligada à área do acesso ao trabalho, uma vez que, juntamente com o pedido de refúgio, a própria legislação garante ao solicitante a emissão de Carteira de Trabalho, conforme se infere do art. 6º da Lei 9.474/97<sup>7</sup>.

Além disso, os artigos 43 e 44 da Lei 9.474/1997 destacam a necessidade de dar tratamento especial ao refugiado, simplificando ainda

<sup>7</sup> Art. 6º. O refugiado terá direito, nos termos da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, à cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem.

mais as exigências para a entrada no Brasil; facilitando o reconhecimento dos diplomas do ensino básico e universitário dos profissionais venezuelanos para que possam ingressar em instituições acadêmicas, já que estes refugiados se encontram em condições de claro desfavorecimento.

Ainda no tocante à área trabalhista, há que se citar a decisão emanada do Ministério do Trabalho, a qual eliminou da Carteira de Trabalho a expressão “refugiado” e passou a adotar a expressão “estrangeiro com base na Lei 9.474/07”. Segundo Menezes (2007), a referida medida tinha como objetivo o combate a qualquer forma de discriminação, uma vez que o termo “refugiado”, além de ser recebido com certo receio, ante o desconhecimento por parte da população brasileira, expunha essas pessoas a situações constrangedoras, quando procuravam por trabalho, isso quando não eram exploradas indevidamente em relação à criação de políticas públicas voltadas para os refugiados, todas essas medidas ainda são insuficientes quando se leva em conta o tamanho do problema que as populações deslocadas forçadamente enfrentam, em torno de preconceitos, ausência de informações, discriminações, burocratização de atendimentos e iniciativas tímidas e localizadas de instituições nacionais e internacionais. Portanto, necessária é a parceria do governo com a Sociedade Civil Organizada.

Nesse contexto, Oliveira e Brasil (2021) apontam a importância do empresariado para a inserção social laboral, haja vista a situação de vulnerabilidade social à qual muitos migrantes e refugiados venezuelanos estão expostos, devendo ser afastada a visão de que se trata de apenas mão de obra barata, pois parte considerável possui qualificação.

Desse modo, resta claro o relevante papel do poder público, visando resguardar o acesso e a provisão de serviços públicos. Dito isto, é importante que essa atuação ocorra de forma conjunta com outras esferas de governo.

#### 4 Considerações finais

Este artigo objetivou analisar se o Brasil tem conseguido assegurar o direito ao trabalho dos migrantes forçados e refugiados, fazendo cumprir o disposto na legislação trabalhista pátria e tratados e convenções internacionais.

Por um lado, a interiorização busca reduzir tensões locais e evitar concentração de imigrantes na faixa fronteiriça; por outro, encontra como obstáculo a lentidão, em razão da pouca disponibilidade dos municípios brasileiros para recepcioná-los, já que o principal obstáculo é a inserção desses indivíduos no mercado de trabalho, aspecto fundamental para lhes garantir autonomia econômica.

Foi visto que a integração local pode ser compreendida como um processo gradual, que apresenta dimensões complexas, legais, econômicas, sociais e culturais. A interiorização busca possibilitar aos refugia-

dos e migrantes uma vida sem discriminação e violência e com autossuficiência econômica.

No Brasil, apesar de o atendimento humanitário ao deslocamento de venezuelanos ter sido assumido pelo governo federal, a residência dos refugiados e dos migrantes, bem como a busca por trabalho e o acesso a serviços são fixados nos municípios. Desse modo, alguns estados e municípios desenvolveram iniciativas para uma governança local para atender às necessidades identificadas em seus territórios. Entretanto, é necessário o envolvimento das três esferas do governo, bem como a articulação das redes locais para garantia do sucesso da interiorização.

Deve, pois, o poder público formular políticas que viabilizem a inserção dos venezuelanos no mercado de trabalho, seja pelo deslocamento desse grupo para outras regiões do Brasil, uma interiorização, ou pela criação de instrumentos na própria região onde se concentram, absorvendo, dessa maneira, essa mão de obra, que possui qualificação técnica.

O Brasil, como país em desenvolvimento, apresenta diversos problemas sociais, o que não apenas dificulta a recepção de alto número de migrantes, mas também aumenta a precariedade dos serviços públicos. Assim, os imigrantes venezuelanos têm dificuldade de acesso a serviços básicos nas cidades de fronteira, além de enfrentar o preconceito por parte da sociedade brasileira, sendo a xenofobia a principal forma de hostilidade, configurando uma grave violação aos direitos humanos, incompatível com os parâmetros fixados pela ONU e pelo SIDH.

Objetivando contribuir para a superação desse problema, a pesquisa levou à conclusão de que as medidas diretas adotadas pelo governo, como a Operação Acolhida, são extremamente necessárias, mas não são suficientes, dado serem escassas e temporárias.

A Operação Acolhida vem centrando apenas no acolhimento, falhando em termos de integração social, medida necessária para garantir a proteção da dignidade desses seres humanos, principalmente por meio do acesso ao emprego ou a outras fontes de renda. Nesse sentido, chama a atenção a difusão por parte do governo federal do caráter provisório e passageiro dos migrantes, desconsiderando que a situação do Estado venezuelano não será resolvida em um curto espaço de tempo, de maneira que a permanência desses imigrantes nos municípios de acolhimento não será temporária.

Verificou-se, ainda, que a Operação Acolhida contou com a colaboração de organizações da sociedade civil, mas sem comprovar se os municípios receptores estão preparados para receber a demanda e com uma política pública de acolhimento e integração. Há, portanto, carência de comunicação com as autoridades locais e com os próprios imigrantes sobre quais seriam os critérios de cada modalidade de interiorização, o papel e a responsabilidade de cada participante, o andamento dos processos e os critérios, e os modelos financeiros e de ajuda psicossocial

oferecidos em cada caso.

De fato, é necessária uma maior ação do Estado, implementando políticas públicas mais claras e eficazes para ajudar esses refugiados, proporcionando melhor infraestrutura nas áreas de recepção designadas para respeitar os preceitos constitucionais e as normas jurídicas, respeitando os tratados e as convenções internacionais de que o Brasil é signatário, para cumprir o imperativo constitucional de respeito à dignidade humana, inerente a todos.

Não há previsão sobre incentivo às empresas privadas para que contratem migrantes venezuelanos, bem como sua inclusão em regimes de microcréditos para quem deseja abrir seu próprio negócio, sendo medidas essenciais, afinal, o acesso ao emprego retiram essas pessoas da condição de dependentes da sociedade brasileira.

Facilitar a revalidação de diplomas profissionais é outro ponto importante, tendo em vista que atualmente é um processo dispendioso e demorado.

Por fim, propõe-se que, além de todos os esforços feitos para prestar assistência aos migrantes, os Estados unam forças para alcançar um diálogo construtivo com o governo venezuelano para que não apenas reconheça a existência da crise, mas ajude a superá-la.

### Referências

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM) **Direito Internacional da Migração 22. Glossário sobre Migrações.** Genebra: Organização Internacional para as Migrações, 2009. ISBN ISSN 2075-2687. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2023.

ANDRADE, Jonathan Percivalle de. Migrantes Humanitários: algumas perspectivas. In: JUBILUT, Liliana Lyra FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias; LOPES, Rachel de Oliveira (Org.). **Migrantes forçados:** conceitos e contextos. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018. BRASIL. **Lei 13.445, de 24 de maio de 2017.** Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula sua entrada e estada no país e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. Site do Planalto. Disponível em: [L13445 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm#:~:text=DECRETA%3A,em%20todo%20o%20territ%C3%B3rio%20nacional). Acesso em: 02 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei n. 5542, de 1º de maio de 1943.** Aprova da consolidação das leis do trabalho. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm#:~:text=DECRETA%3A,em%20todo%20o%20territ%C3%B3rio%20nacional](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm#:~:text=DECRETA%3A,em%20todo%20o%20territ%C3%B3rio%20nacional). Acesso em: 07 abr. 2024.

BRASIL. **Lei 6.815, de 19 de agosto de 1980.** Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil. Revogada pela Lei 13.445, de 2017. Disponível: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6815.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm). Acesso em: 30 mar. 2024.

- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Prorrogada até 2022. **Análise simplificada dos processos de reconhecimento da condição de refugiados venezuelanos.** Brasília, DF: MJSP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/ptbr/assuntos/noticias/prorrogada-ate-2022-analise-simplificada-dos-processos-dereconhecimento-da-condicao-de-refugiados-venezuelanos>. Acesso em: 25 abr. 2023.
- CAMARGO, Daniela Aguilar; HERMANY, Ricardo. Os desafios do federalismo municipalista frente a crise migratória venezuelana: a cooperação interfederativa em políticas públicas de acolhimento. **Revista Jurídica Cesumar**, [S.I.], v. 20, n. 1, p. 57-74, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/7651>. Acesso em: 25 abr. 2023.
- Comissão Interamericana de Direitos Humanos - CIDH. **Situação dos direitos humanos no Brasil.** São José, Costa Rica: CIDH, 2021. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2023.
- CORREA, Leo. **Migrantes, refugiados e requerentes de asilo.** 2018. Disponível em: <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/brazil#1d4050>. Acesso em: 25 abr. 2023.
- DADOS REFUGIADOS - Secretaria de Desenvolvimento Social, Município de Montes Claros/MG. 22 de maio de 2023. Relatório disponível para consulta na Secretaria de Desenvolvimento Social de Montes Claros. Relatório não publicado.
- DELGADO, Ana Paula Teixeira. Apontamentos sobre a tutela jurídica dos migrantes venezuelanos no Brasil. **Revista Interdisciplinar do Direito - Faculdade de Direito de Valença**, [S.I.], v. 17, n. 1, p. 89-106, out. 2019.
- DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho:** obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores - 18. ed. - São Paulo: LTr, 2019.
- DERRIDA, Jacques. **On Cosmopolitanism and Forgiveness.** Oxon: Routledge, 1977.
- GATTAZ, André; FERNANDÉZ, Vanessa Paola. **Imigração e imigrantes:** uma coletânea interdisciplinar. Salvador: Editora Pontocom, 2015.
- JARDIM, Denise. Os direitos humanos dos migrantes: reconfigurações normativas dos debates sobre imigrações no Brasil contemporâneo. **Revista Densidades**, Buenos Aires, 2013. n. 14, p. 67-86.
- JAROCHINSKI, João Carlos; JUBILUT, Liliana Lyra. Venezuelanans in Brazil: challenges of protection. [S.I.]: **E-International Relations**, 2018. Disponível em: <https://www.eir.info/2018/07/12/venezuelans-in-brazil-challenges-of-protection/>. Acesso em: 25 abr. 2023.

KANAAN, Coronel; TÁSSIO, Major; SIDMAR, 2º Tenente. As ações do Exército Brasileiro na Ajuda Humanitária aos Imigrantes Venezuelanos. In: Baeninger, R.; Silva, J. C. J. (coords.). **Migrações Venezuelanas**. Campinas, SP: NEPO/ UNICAMP, 2018. p. 68-71.

LEÃO, Augusto Veloso. Como os fluxos migratórios da Venezuela aparecem nas discussões políticas e nas campanhas eleitorais? In: Baeninger, R.; Silva, J.C.J. (coords.). **Migrações Venezuelanas**. Campinas, SP: NEPO/UNICAMP, 2018. p. 355-368.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito do trabalho**. 11. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redes.virtual.bibliotecas:livro:2020;001178154>. Acesso em: 30 mar. 2024.

LIMA, João Brígido Bezerra; MUÑOZ, Fernanda Patrícia Fuentes; NAZARENO, Luísa de Azevedo; AMARAL, Nemo. **Refúgio no Brasil: caracterização dos perfis sociodemográficos dos refugiados (1998-2014)**. Brasília: Ipea, 2017.

LUNA, Rodrigo Bandeira de. **Integração horizontal de ações governamentais**. 2007. 130 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2007.

MATTOS, Pablo. A atuação do ACNUR na resposta ao fluxo de venezuelanos em Roraima. **Migrações venezuelanas**. In: Baeninger, R.; SILVA, J. C. J. **Migrações Venezuelanas**, Campinas, SP: NEPO/UNICAMP, 2018. p. 203-205.

MENEZES, Wagner. **Direito Internacional na América Latina**. Curitiba: Juruá, 2007.

MILESI, Rosita. **Dia do refugiado**. O desafio das políticas públicas. 2010. Disponível em: <http://www.csem.org.br/2008>. Acesso em: 25 abr. 2023.

MONDARDO, Marcos Leandro. Por um pedaço de chão. **Travessia**, n. 66, São Paulo: Maxprint, 2010.

NUNES, Paulo Henrique Farias. **Direito Internacional Público**: Introdução Crítica. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2019.

OLIVEIRA, Carmelita Angélica Lacerda Brito de. **A condição jurídica dos imigrantes venezuelanos no Brasil e as políticas públicas adotadas pelo Governo Brasileiro em Boa Vista - RR**. 2019. 140 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza, 2019.

OLIVEIRA, Wendelaine Cristina Correia de Andrade; BRASIL, Deilton Ribeiro. O papel da academia na integração social dos refugiados venezuelanos: uma proposta de articulação para a universidade de Itaúna-MG. **Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law**, [S.I.], v. 22, n. 1, p. 135-161, 2021.

OLIVEIRA, Isaac Anderson Dantas; LACERDA, Elisângela Gonçalves. Imigração venezuelana e xenofobia em Roraima, Brasil. In: Baeninger, R.; Silva, J. C. J. **Migrações Venezuelanas**. Campinas, SP: NEPO/UNICAMP, 2018. p. 231-235.

Organização Internacional Para as Migrações - OIM. **População venezuelana refugiada e migrante fora de abrigos em Pacaraima**. Brasília: OIM, 2021. Disponível em: <https://brazil.iom.int/sites/brazil/files/Publications/OIM-0821-informe-desabrigados-pacaraima-acolhida-1.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2023.

PINTAL, Alexandre Rocha. **Direito Imigratório**: Serviço Público Migratório - Vistos - Acordos de Residência – Naturalização. 4. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

REDIN, Giuliana. **Direito de Imigrar**: Direitos Humanos e Espaço Públlico. Florianópolis: Conceito Editorial, 2013. Disponível em <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:rede.virtual.bibliotecas:livro:2013;001031116>. Acesso em: 30 mar. 2024.

ROCHA, Gustavo do Vale; RIBEIRO, Natália Vilar Pinto. Fluxo migratório venezuelano no Brasil: análise e estratégias. **Revista Jurídica da Presidência**, [S.I.], v. 20, n. 122, p. 541-563, 2018. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/1820>. Acesso em: 25 abr. 2023.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova**: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SAYAD, Abdelmalek. **A Imigração**. Tradução Cristina Murachco. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

SILVA, João Carlos Jarochinski; ABRAHÃO, Bernardo Adame. Migração pela Sobrevivência: o Caso dos Venezuelanos em Roraima. In. Jubilut, Liliana Lyra Jubilut; Frinhani, Fernanda de Magalhães Dias; Lopes, Rachel de Oliveira (Org.). **Migrantes forçados**: conceitos e contextos. Boa Vista, RR: Editora da UFRR, 2018.

SILVA, Fernanda Claudia Araújo da; SOUSA, Estevão Mota. A Migração Venezuelana e o Aumento da Pobreza em Roraima. **Tensões Mundiais**, [S.I.], v. 14, n. 27, p. 105–119, 2019.

## Capítulo 8

# Geopolítica e Migração: o Mercosul e a opinião consultiva 21/2014 da corte Interamericana de Direitos Humanos<sup>1</sup>

Kenia Fernanda Fernandes Pereira<sup>2</sup>

Marcelo Brito<sup>3</sup>

Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>4</sup>

### Introdução

O século XX foi marcado por conflitos bélicos mundiais devastadores que reconfiguraram a geopolítica mundial. Nesse contexto beligerante, em 1945 foi aprovada a Carta das Nações Unidas que instituiu a Organização das Nações Unidas, - ONU, com o objetivo de consolidar a dignidade da pessoa humana como um valor incondicional, universal, e, portanto, fundamental. Com o empenho de garantir direitos humanos em um Âmbito planetário, a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU (1948) originou a construção de um sistema global de proteção de direitos em complementaridade lógica, política e normativa (Brasil, 2014).

Ocorre que, mesmo diante dos esforços mundiais para garantir direitos humanos a todos, alguns segmentos sociais com características específicas requerem proteção especial. Assim, o Direito Internacional considera que, em geral, a validade dos sistemas de proteção é insa-

<sup>1</sup> Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

<sup>2</sup> Graduada em História pela Universidade Estadual de Montes Claros, Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros.

E-mail: keniafernandaf9@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9108365962796410>.

<sup>3</sup> Mestre em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros, Professor do Curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros.

E-mail: professormarcelob@gmail.com, ID Lattes: 3.

<sup>4</sup> Doutora em Direito pela PUC Minas, Mestra em Direito pela UFSC, Professor do Curso de Direito da UNIMONTES. Coordenadora e professora do Curso de Direito da UNIFIPMoc.

E-mail: cynarasilde@yahoo.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2302007965587293>.

tisfatória e, consequentemente, busca pela proteção daqueles que dela precisam de forma singular, como os migrantes, cujos direitos podem ser violados por estarem em um país diverso do país de sua cidadania.

Este trabalho visa contribuir para uma perspectiva crítica acerca dos pareceres da Corte Interamericana de Direitos Humanos - Corte IDH, considerando seu contexto e suas condicionantes, devido à relevância de sua atuação jurisprudencial para a internalização dos direitos humanos internacionalmente consolidados.

Embora a Corte reitere nos últimos anos seu entendimento de rejeição aos pedidos de consulta quanto a questões que pertençam ou possam estar em sua jurisdição contenciosa, observa-se que a jurisdição consultiva da Corte é cada vez mais utilizada sobre questões e temas politicamente tempestuosos nas Américas.

Para a realização desta pesquisa exploratória, utilizaram-se as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, e o método indutivo na abordagem das nuances da demanda Opinião Consultiva n.º 21/2014.

Partindo da compreensão do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, e a conjuntura do Mercosul, para, após, analisar os pareceres sobre migração e refúgio e as questões sobre os direitos das crianças migrantes expostos na OC-21/14, observaremos a relação entre a Corte Interamericana de Direitos Humanos, que a proferiu, e o Mercosul, que a solicitou, considerando os pontos relevantes do parecer e o contexto em que está inserido.

## 1 Sistema interamericano de direitos humanos

Nas últimas décadas do século XX, em âmbitos regionais, foram construídos sistemas de proteção aos direitos humanos, considerando as particularidades histórico-culturais continentais, em paralelo ao sistema global existente. Nesse contexto, surgiram a Organização dos Estados Americanos – OEA, responsável por diversos instrumentos normativos e mecanismos para efetivar os direitos humanos na América, e, posteriormente, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos<sup>5</sup> - CADH, ou Pacto de San José da Costa Rica (1969), que detalha em 82 artigos a proteção aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e os deveres dos Estados (Seitenfus, 2016, p. 288).

Para efetivar os parâmetros internacionais convencionados, há o Sistema Interamericano de Direitos Humanos<sup>6</sup>, composto pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos - CIDH (1959), visando propiciar a observância da proteção dos direitos humanos, e com a função de órgão

<sup>5</sup> O Brasil ratificou a CADH com a promulgação do Decreto n.º 678/1992, e salienta-se o disposto na CF/88, no artigo 5º, § 2º: “Os direitos e garantias dela constantes não excluem outros direitos do regime e dos princípios [...] dos tratados internacionais em que a república do Brasil seja parte” (Brasil, 1988).

<sup>6</sup> Considera-se seu início formal com a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948 (Brasil, 2014, p.5).

consultivo da OEA; e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos<sup>7</sup> - Corte IDH (1979), que é autônoma, composta por juízes de diferentes nacionalidades dos países-membros da OEA<sup>8</sup>, e possui função de interpretar e aplicar as normas da convenção, de acordo com o art. 64 da CADH (OEA, 1969).

A Corte IDH exerce duas competências: a competência contenciosa<sup>9</sup>, que ocorre por meio das análises e resoluções de casos concretos levados a julgamento que impliquem a violação da CADH por parte dos Estados signatários; e a competência consultiva, que está relacionada à interpretação em abstrato dos direitos humanos consagrados em tratados internacionalmente, seja na CADH ou em outros tratados de busquem a proteção dos direitos fundamentais em que os Estados-membros da OEA sejam signatários, ou, ainda, em relação à emissão de pareceres acerca da compatibilidade das leis internas dos países-membros<sup>10</sup>.

Como exemplo de atuação contenciosa, cita-se a sentença prolatada em 2005 no Caso das Crianças Yean e Bosico Vs. República Dominicana, acerca das violações desse país às normas da CADH referentes: ao direito ao reconhecimento da personalidade jurídica (art. 3º), das garantias judiciais (art. 8º), dos direitos da criança (art. 19), do direito à nacionalidade (art. 20), à igualdade perante a lei (art. 24) e à proteção judicial (art. 25), consonante com o art. 1.1 acerca do dever de respeitar os direitos, e com o art. 2º sobre a obrigação de adoção de normas de direito interno, em detrimento das crianças Dilcia Oliven Yean e Violeta Bosico Cofi (Brasil, 2014).

Em relação à sua atuação consultiva, citam-se: a Opinião Consultiva n.º 25/2018 requerida pelo Equador, com tema sobre o direito humano ao asilo e, em especial ao asilo diplomático; e a Opinião Consultiva n.º 26/2020, requerida pela Colômbia, a respeito das implicações jurídicas da saída de um estado dos pactos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Nesses casos, segundo as defensoras públicas Carolina H. Gomes e Jamila S. R. D'Almeida e os pesquisadores José Luiz Ribas e Maria Carolina Ribeiro, a situação de Julian Assange, que

**7** O art. 7º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/88 dispõe que “O Brasil propugnará pela formação de uma corte internacional dos direitos humanos” (Brasil, 1988), que coaduna o reconhecimento da Corte IDH.

**8** Na CADH, segundo o art. 44: “qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não governamental legalmente reconhecida pode apresentar à CIDH petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado parte.” (OEA, 1969), já conforme o art. 61, apenas os Estados-membros e a CIDH possuem capacidade para demandar perante a Corte IDH (OEA, 1969).

**9** O Estado Brasileiro reconheceu a competência da Corte IDH, bem como a sua jurisdição obrigatória e vinculante, em 1998, referente ao Caso do assassinato do jornalista Vladimir Herzog por agentes do Estado em 1975, no período da ditadura civil-militar. Posteriormente, por meio do Decreto nº 4.463/2002, foi promulgado este reconhecimento (Brasil, 2014).

**10** “Interpretação da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem no marco do art. 64 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Parecer Consultivo OC-10/89 de 14 de julho de 1989” (OC-21, 2014).

viveu 7 anos (2012 a 2019) na Embaixada do Equador no Reino Unido; e a saída da Venezuela da CADH seriam, respectivamente, o pano de fundo destas consultas (Gomes; D'Almeida; Ribas; Ribeiro, 2022 p. 169). Esses exemplos evidenciam a necessidade de compreender as implicações decorrentes da competência consultiva da Corte na geopolítica regional frente à atual tendência de judicialização.

Na busca de elucidar alguns pontos, este trabalho observará o parecer OC-21/14 da Corte IDH, solicitado por países-membros do Mercosul, que possui uma temática essencial para os avanços dos direitos humanos, e que foi emitido em um contexto delicado deste organismo multilateral frente à Venezuela, como será estudado na próxima seção.

## 2 O Mercosul e a Venezuela

A ideia de um mercado comum sul-americano nasceu na década de 1990, decorrente das necessidades de fortalecimento econômico regional no contexto neoliberal. Seu início remonta às décadas anteriores, quando as ditaduras militares locais acentuaram a desigualdade econômico-social e agravaram problemas sociais históricos, dando origem aos pactos argentino-brasileiros<sup>11</sup>:

na década de 1980, dois fatores convergentes alteram a postura do Brasil e Argentina, acerca da competição entre os dois países. O primeiro de cunho econômico, é a crise da economia latino-americana durante tal período, com o crescimento descontrolado das dívidas internas e externa, além da inoperância de um Estado maximizado que intervém - sem eficácia - em todos os setores da sociedade e da economia. Este contexto provocou os indicadores sociais assustadores, agravados pelo aumento exponencial dos índices inflacionários e contínuo crescimento demográfico. O segundo fator é o reencontro, quase simultâneo, ocorrido no Brasil e na Argentina, com o governo civil, compreendendo a alternância de poder, a democracia e o afastamento do militarismo do comando de ambos os países (Seitenfus, 2016, p. 321)

De acordo com Seitenfus (2016, p. 323), esse processo de integração foi alargado com a adesão do Uruguai e do Paraguai, sendo que historicamente esses países:

[...] sempre foram atentos observadores, ou por vezes, objeto da atuação externa do Brasil e da Argentina. O Uruguai desde o governo Sanguinetti era convidado a participar das solenidades que formalizavam cada novo acordo como se fosse sinalizada a ausência de lesão ao prejuízo aos seus interesses. Já o Paraguai retomava um aparente regime democrático e ambicionava a participação no novo mercado

<sup>11</sup> Considera-se marcante nesse processo os 12 protocolos de cooperação firmados pelo Brasil e a Argentina em 1986, quando “a expressão crescer juntos consagra-se como emblema dos acordos” (Seitenfus, 2016, p. 322).

que tinha como sócios os seus maiores parceiros comerciais. Em ambos os casos em imensa importância dos precursores em relação aos aderentes.

O Tratado de Assunção (1991), firmado pela República do Paraguai em sua capital, com a República Argentina, a República Federativa do Brasil, e a República Oriental do Uruguai<sup>12</sup>, estabeleceu as bases de criação do Mercado Comum do Sul – Mercosul (1994), substituindo as cooperações pontuais por um projeto de mercado comum, com o compromisso dos Estados-membros de harmonizar suas legislações<sup>13</sup> nas áreas pertinentes, para fortalecer o processo de integração.

O tratado possui os objetivos de: 1) criação de uma zona de livre comércio, com circulação de bens e mercadorias, além de serviços e fatores produtivos; 2) criação de uma união aduaneira, com o estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; 3) a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-partes que assegurem condições adequadas de concorrência entre os Estados membros (Mercosul, 2023).

A República Bolivariana da Venezuela adquiriu o direito de participar plenamente do Mercosul em 12/08/2012, por meio da Decisão CMC 27/12. Esse país vem sofrendo uma crise política, decorrente principalmente da corrosão e recrudescimento do regime liderado por Nicolás Maduro após a morte do presidente Hugo Chaves em 2013, e uma crise econômica, decorrente entre outros fatores da crise do petróleo de 2014. Esses e outros fatores acarretaram uma crise humanitária no país, que resultou no agravamento dos índices de fome, inflação, violência e, consequentemente, migração (Corazza; Mesquita, 2018).

A Venezuela está suspensa<sup>14</sup> do Mercosul desde 2017, devido à quebra do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, Bolívia e Chile. Isso, porque, nas consultas realizadas entre os Chanceleres dos Estados Partes do Mercosul<sup>15</sup>, averiguou-se a ruptura

**12** Países membros associados do Mercosul: Bolívia (1996), Chile (1996), Peru (2003), Colômbia (2004), Equador (2004), Guiana (2013) e Suriname (2013). Membros observadores do Mercosul: México (2006) e Nova Zelândia (2010).

**13** Os signatários devem adequar o ordenamento jurídico interno ao tratado, conforme art. I, cap. I, do Tratado de Assunção, para criar uma estrutura de natureza intergovernamental com segurança jurídica pois “a vigência das regras resultantes do funcionamento das instituições com o poder decisório depende da internalização dessas decisões pelas ordens jurídicas internas dos Estados partes” (Seitenfus, 2016, p. 328).

**14** Decisão sobre a Suspensão da República Bolivariana da Venezuela do Mercosul em aplicação do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul de 05/08/2017 (Brasil, 2017).

**15** Dentre os objetivos das consultas de acordo com a Declaração dos Estados-Partes do Mercosul sobre a República Bolivariana da Venezuela, cita-se “exortar o Governo da Venezuela a respeitar o cronograma eleitoral derivado de sua normativa institucional, a restabelecer a separação de poderes, a garantir o pleno gozo dos direitos humanos, das garantias individuais e das liberdades fundamentais e a libertar os presos políticos” (Brasil, 2017).

da ordem democrática na Venezuela.

Nesse contexto, coube ao Mercosul estabelecer novas formas relacionais para colaborar solidariamente com os venezuelanos na busca de solução da crise humanitária que ali se instalava, conforme a previsão presente no item 5 da Declaração dos Estados Partes do Mercosul sobre a República Bolivariana da Venezuela:

5. Reiterar sua solidariedade com o povo irmão da Venezuela, com as vítimas de perseguição política e de violação de direitos humanos, bem como sua disposição de colaborar na busca de uma solução pacífica e definitiva da crise política, institucional, social, de abastecimento e econômica que atravessa a República Bolivariana da Venezuela (Brasil, 2017).

Com base no ordenamento jurídico internacional e nas condicionantes políticas e sociais da migração latina, os Estados-membros do Mercosul buscaram esclarecer, ainda em 2011, questões sobre as crianças migrantes na Opinião Consultiva n.º 21/14 perante a Corte IDH. As questões do parecer sobre tratamento e acolhimento, bem como sobre adequação interna às normas internacionais, demonstraram uma preocupação preventiva e de viés diplomático com relação à crise migratória, e, mesmo que não se possa relacionar diretamente à crise multilateral com a Venezuela, o parecer mostrou-se adequado e conveniente ao contexto.

### **3      Opiniões consultivas sobre migração e refúgio**

Na globalização, o campo migratório tornou-se um terreno fértil para avanços dos direitos humanos, e, por consequência, o direito internacional vem avançando sobre a soberania dos Estados-nação. As opiniões consultivas sobre migração podem demonstrar novas formas de interpretação das relações decorrentes desse dinâmico sistema de proteção (Gomes; D’Almeida; Ribas; Ribeiro, 2022 p.168).

No ano de 1.999, foi emitido o primeiro parecer da Corte IDH sobre migração. A Opinião Consultiva OC-16/99<sup>16</sup>, suscitada pelo México, discutiu o direito à informação sobre assistência consular no marco do devido processo legal, e as “garantias individuais mínimas e ao devido processo no marco da pena de morte, imposta judicialmente a estrangeiros, a quem o Estado receptor não informou sobre seu direito a comunicar-se e a solicitar a assistência das autoridades consulares do Estado

<sup>16</sup> Cabe destacar no Parecer Consultivo OC-16/99, as palavras relevantes do Juiz Sergio García Ramírez: “A OC-16 se refere principalmente ao caso de aplicabilidade ou aplicação da pena de morte, ainda que os conceitos processuais em questão não se restrinjam necessariamente, por sua própria natureza, aos supostos relacionados com esta pena. É um fato desde logo que a sanção capital, a mais grave que prevê o direito punitivo, projeta suas características sobre o tema que nos ocupa. [...]. Nenhuma precaução será suficiente para assegurar a absoluta regularidade do procedimento que desemboca na disposição de uma vida humana” (Corte IDH, 2014, p. 65).

de sua nacionalidade” (CIDH, 2014, p. 7).

Na solicitação, em conformidade com o art. 64.1 da CADH, foi necessário um olhar transversal sobre outras normas: art. 36 da Convenção de Viena sobre Relações Consulares (1963), que estabelece garantias essenciais para que migrantes possam gozar do devido processo judicial no exterior; e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966, que, em seu art. 14, reconhece o “direito de toda pessoa a ser ouvida publicamente com as devidas garantias” (CIDH, 2014, p. 25).

O México também solicitou a Opinião Consultiva OC-18/03 acerca da condição jurídica e os direitos trabalhistas dos migrantes indocumentados frente ao tratamento prejudicial, na efetivação dos “princípios da igualdade jurídica, não discriminação e proteção igualitária e efetiva da lei [...]” (CIDH, 2014, p.67), que buscou:

o reconhecimento pela comunidade internacional da necessidade de proteção especial dos direitos humanos dos migrantes em situação de vulnerabilidade, tendo em vista que países da região negam a aplicação dos direitos humanos e trabalhistas, com fundamento em critérios discriminatórios por tratar-se de trabalhadores indocumentados (Coelho, 2020, p. 660-661).

A Opinião Consultiva OC-21/14, solicitada pelo Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina, questionou as obrigações estatais referentes às medidas passíveis a serem adotadas a respeito das crianças, associadas à sua condição migratória, ou à de seus pais, conforme a CADH, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura. Assim, debateram-se os alcances dos direitos e das garantias de meninos e meninas migrantes nos Estados receptores no contexto de proteção de direitos em âmbito internacional. Esse parecer é inédito, pois, pela primeira vez, membros de uma organização de cooperação econômica regional, no caso o Mercosul, reuniram-se para elaborar os questionamentos, coordenando uma ação consultiva perante a Corte IDH.

### 3.1 Parecer Consultivo n.º 21 de 2014

Os Estados-partes do Mercosul apresentaram as questões para a Opinião Consultiva OC-21/14 em 2011, e a justificaram com fatores que em geral se apresentam em outras regiões do mundo onde a migração requer um olhar atento à garantia dos direitos humanos.

As justificativas descritas na solicitação remontam às preocupações de adequação das normas internas de proteção aos direitos fundamentais frente às novas realidades impostas no contexto da globalização. Nas palavras do professor de Direito Internacional Antônio Celso Alves Pereira, a OC-21/14 “trata-se de um instrumento da maior relevância doutrinária, extenso e inovador, constituindo-se em um dos

marcos mais importantes da rica contribuição jurisprudencial da Corte Interamericana de Direitos Humanos para o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos” (Pereira, 2017, p. 33-34).

Dentre essas preocupações, cita-se: a crescente quantidade, ainda incalculável, de crianças e adolescentes que migram com familiares, ou, frequentemente, desacompanhados ou em forma separada; as diversas causas para as crianças emigrarem, como o reagrupamento familiar, busca de melhorias de vida, para “fugir da pobreza extrema, da degradação ambiental, da violência ou de outras formas de abuso e perseguição a que se veem submetidos” (OC-21, 2014).

Acrescenta-se a vulnerabilidade em que se encontram as crianças e as pessoas em situação migratória irregular exige um compromisso especial quanto ao respeito aos direitos fundamentais e em observância ao enfoque transversal de idade<sup>17</sup> aos afetados pela migração; o uso da privação de liberdade de migrantes em infrações das normas migratórias, é um problema que suscita discussões e preocupações em diferentes âmbitos nacionais e internacionais. Considere-se que, ainda que reconhecido o princípio de não criminalização, há questões pendentes em relação ao reconhecimento dos direitos humanos dos migrantes e, em particular, sobre o reconhecimento e a proteção dos direitos humanos das crianças migrantes.

O parecer solicitou esclarecimentos sobre os padrões, princípios e obrigações concretas que os Estados devem cumprir, divididos em nove temas:

1. Procedimentos para a determinação de necessidades de proteção internacional e de medidas de proteção especial dos meninos, meninas e adolescentes migrantes;
2. Sistema de garantias que deveria aplicar-se nos procedimentos migratórios que envolvam meninos, meninas e adolescentes migrantes;
3. Padrões para a aplicação de medidas cautelares em um procedimento migratório sobre a base do princípio de não detenção de meninas e meninos migrantes;
4. Medidas de proteção de direitos que deveriam dispor-se de maneira prioritária e que não implicam restrições à liberdade pessoal;
5. Obrigações estatais em casos de custódia de meninos e meninas por motivos migratórios;
6. Garantias do devido processo perante medidas que impliquem [na] privação da liberdade de meninos e meninas no âmbito de procedimentos migratórios;
7. Princípio de não devolução em relação a meninas e meninos migrantes;

<sup>17</sup> Ressalta-se a necessidade de adoção de medidas que considerem subjetivamente seus destinatários, no caso em questão as crianças, consideradas aquelas pessoas menores de 18 anos, em referência ao artigo 1 da Convenção sobre os Direitos das Crianças, e consoante com artigo 19 da CADH, que prevê a obrigação da adoção medidas protetivas a favor de toda criança em razão de sua condição, de forma que prevaleça a característica etária sobre a nacionalidade ou sua situação migratória para melhor assegurar a plena vigência de seus direitos (OC-21, 2014).

8. Procedimentos para a identificação e tratamento de meninos e meninas eventuais solicitantes de asilo ou refúgio;
9. O direito à vida familiar dos meninos e meninas em casos de dispor-se a expulsão por motivos migratórios de seus pais (OC-21, 2014).

A OC-21/14 esclarece que é crucial que os Estados respeitem e assegurem a todas as pessoas submetidas a sua autoridade que se encontrem em seu território o pleno gozo dos direitos humanos, independentemente do fato de o ingresso no território ter ocorrido em conformidade ou não com a legislação nacional vigente. Por unanimidade, a Corte expressou que os Estados receptores das crianças migrantes devem observar os princípios: de não discriminação; do interesse superior da criança, do respeito ao direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento, e princípio de respeito à participação e à opinião da criança em todo procedimento que a afete.

Os Estados receptores devem assegurar uma acolhida que garanta segurança e reconheça as necessidades específicas e essenciais para as crianças migrantes. Durante o procedimento de acolhida, os dados recolhidos na entrevista inicial devem ser registrados adequadamente, de forma que assegure a confidencialidade da informação. Nesse sentido, o parecer orienta que os procedimentos de acolhida observem inicialmente os seguintes pontos:

[...] (i) tratamento conforme sua condição de crianças e, em caso de dúvida sobre a idade, avaliação e determinação da mesma. Quando não seja possível chegar a uma determinação precisa da idade, deve-se considerar que se trata de uma criança e oferecer-lhe um tratamento adequado; (ii) determinar se se trata de uma criança desacompanhada ou separada; (iii) determinação da nacionalidade da criança ou, se for o caso, de sua condição de apátrida; (iv) obtenção de informação sobre os motivos de sua saída do país de origem, de sua separação familiar se for o caso, de suas vulnerabilidades e qualquer outro elemento que evidencie ou negue sua necessidade de algum tipo de proteção internacional; e (v) adoção, caso seja necessário e pertinente, de acordo com o interesse superior da criança, de medidas de proteção especial (OC-21, 2014).

Dentre as garantias processuais aplicáveis em processos migratórios que envolvem crianças, a Corte indicou a necessidade de observância dos seguintes direitos: (I) de notificação sobre procedimento e/ou decisão no âmbito do processo migratório; (II) de os processos migratórios serem conduzidos por funcionário ou juiz especializado; (III) de participação da criança, que deve ser ouvida em todo o processo; (IV) de assistência gratuita, inclusive por um tradutor e/ou intérprete; (V) do direito de acesso efetivo à comunicação e assistência consular; (VI) de assistência por um representante legal e de comunicar-se livremente com este; (VII) a um tutor, no caso de criança desacompanhada ou separada; (VIII) do direito a que a decisão adotada avalie o interesse superior

da criança e seja devidamente fundamentada; (IX) à ampla defesa, ou seja, de recorrer da decisão perante um juiz ou Corte superior com efeitos suspensivos; e (X) do prazo razoável de duração do processo (OC-21/2014).

Quanto às garantias do devido processo legal diante de medidas relacionadas às restrições à liberdade pessoal de crianças por razões migratórias, a Corte ressalta aos seguintes direitos: (I) de ser informado dos motivos da prisão ou detenção em um idioma compreensível; (II) de ser apresentado, sem demora, perante um juiz ou outro funcionário competente; (III) de notificar um familiar, tutor ou representante legal e de comunicar-se com o exterior e, em particular, com os organismos internacionais especializados; (IV) à informação e acesso efetivo à assistência consular; (V) à assistência jurídica mediante um representante legal e, no caso de crianças desacompanhadas ou separadas, a que seja designado um tutor; (VI) de recorrer perante um juiz ou Corte competente, para poder decidir, sem demora, sobre a legalidade da prisão ou detenção; e reafirma a legalidade quanto à privação da liberdade, mas proibindo detenções ou encarceramentos arbitrários (OC-21/2014).

A OC-21/14 resulta em orientações relevantes sobre princípio de não privação de liberdade de crianças devido à condição migratória irregular, pois reforça a vedação quanto ao fato de infrações relacionadas ao ingresso ou permanência em um país possuírem consequências iguais ou similares àquelas que derivam do cometimento de delitos, até mesmo devido às diferentes finalidades processuais evidentes entre os processos penais e os migratórios.

Outro ponto recordado pela Corte é a necessidade de alojamentos destinados ao acolhimento dos migrantes, ou seja, a separação das pessoas migrantes sob custódia das pessoas acusadas ou condenadas por infrações penais. Esses alojamentos devem respeitar o princípio de separação e o direito à unidade familiar (crianças desacompanhadas ou separadas devem ser alocadas em locais distintos aos dos adultos e as crianças acompanhadas com seus familiares), exceto se a separação for mais conveniente, em aplicação do princípio do interesse superior da criança. Portanto, devem ser assegurados condições materiais e um regime adequado para as crianças migrantes, em um ambiente não privativo de liberdade (OC-21/2014).

Observando a Convenção sobre os Direitos da Criança e outras normas de proteção dos direitos humanos, a Corte ponderou que as proteções complementares, resultantes do desenvolvimento normativo do princípio de não devolução, devem reconhecer os direitos básicos das pessoas, e os Estados devem zelar pelos direitos daqueles que não são qualificados como refugiados ou migrantes, mas não podem ser devolvidos. Nesse sentido:

qualquer decisão sobre a devolução de uma criança ao país de origem ou a um terceiro país seguro apenas poderá basear-se nos requerimentos de seu interesse superior, tendo em consideração que o risco de violação de seus direitos humanos pode adquirir manifestações particulares e específicas em razão da idade (OC-21, 2014).

Nessa seara, quanto aos procedimentos adequados para garantir o direito das crianças de buscar e receber asilo, a OC-21/14 aponta o dever estatal em: não criar indevidos empecilhos ao ingresso ao país; e se identificados riscos e necessidades, fornecer ao migrante acesso aos órgãos governamentais responsáveis pela concessão de asilo, condição de refugiado ou outros procedimentos adequados à proteção e consideração especial, dependendo das circunstâncias do caso individual.

As solicitações de asilo de crianças na condição de solicitantes principais devem tramitar de forma prioritária, sendo que, dentre as medidas de atendimento, o Estado deve contar com pessoal que na recepção possa examiná-las para identificar seu estado de saúde; sendo que a hospitalização e as entrevistas devem ser conduzidas com cuidado para não causar traumas; deve fornecer acomodações se o solicitante ainda não tiver uma, bem como deve emitir documento de identidade para evitar devolução.

Há a necessidade de nomeação de um tutor independente e capacitado para as crianças que migram desacompanhadas ou separadas, e, quando a condição de refugiado for concedida, e consoante com o superior interesse da criança, o processo de reagrupamento familiar deve ser verificado sempre que necessário, enquanto se procurar uma solução definitiva, seja a repatriação voluntária, o reassentamento ou a integração social (OC-21/2014).

Em relação ao direito à vida familiar das crianças quanto aos procedimentos de expulsão ou deportação de seus progenitores por causas migratórias, o parecer declarou que os órgãos estatais<sup>18</sup> que venham a decidir sobre a separação familiar em decorrência de expulsão motivada pela condição migratória de um ou de ambos os progenitores, devem priorizar, em cada caso, o interesse superior da criança, ou seja, realizar uma ponderação individualizada, contemplando as circunstâncias particulares do caso concreto, sendo que:

nas hipóteses em que a criança tem direito à nacionalidade do país do qual um ou ambos os progenitores podem ser expulsos, ou que cumpra as condições legais para residir permanentemente neste país, os Estados não podem expulsar um ou ambos os progenitores por infrações migratórias de caráter administrativo, pois se sacrificaria de forma irrazoável ou desmedida o direito à vida familiar da criança (OC-21, 2014).

**18** A Corte orientou no parecer que os países, institucionalmente, definam claramente a divisão apropriada de funções na jurisdição de cada agência nacional e, quando necessário, tomem provisões apropriadas e coordenadas para adotar medidas de proteção especiais, alocar orçamentos apropriados às autoridades competentes e fornecer treinamento especial ao pessoal.

Por fim, a Corte destaca que as ações aplicáveis às crianças como resultado de fraude migratória e as formalidades quanto ao acolhimento devem garantir o direito de revisão da decisão, para assegurar sua adequação ou seu uso menos prejudicial, sendo que as autoridades competentes devem considerar as opiniões das crianças sobre suas preferências. Para esses efeitos, e conforme as obrigações internacionais consolidadas, segundo o art. 2 da CADH, os Estados devem preparar e incorporar em sua legislação nacional um conjunto de medidas obrigatórias e aplicáveis na realização dos processos de imigração, que assegurem que as crianças sejam protegidas de acordo com as disposições, com pleno respeito por seus direitos humanos e ao princípio da legalidade.

A Corte salientou as obrigações do Estado de origem da criança migrante, e ressaltou, ao longo do parecer, a seriedade como devem ser tratadas as obrigações gerais referentes à migração, o dever de prevenção e de garantias de condições para que seus nacionais não se vejam forçados a emigrar, bem como criação de mecanismos para sanar as causas geradoras dos fluxos migratórios, que permanecem latentes para a resolução dessas crises humanitárias. Assim, há uma clara responsabilização tanto do Estado de origem quanto do Estado receptor de forma a priorizar os direitos das crianças. Nesse ponto, pode-se depreender como fundamento o exposto pelo professor Pereira, segundo o qual

o deslocamento de contingentes humanos de um país para o outro, em busca de melhores condições de vida, de oportunidades de trabalho – a migração voluntária – ou para fugir de guerras, perseguições políticas, raciais ou religiosas, bem como de desastres ambientais – a migração forçada – é um fenômeno social presente na história da humanidade, uma vez que tal transferência pode se dar de forma definitiva ou em caráter temporário, com profundas repercussões na vida dos emigrantes, dos seus países de origem e dos Estados receptores (Pereira, 2017, p. 34).

No cenário exposto acima, é preciso observar criticamente a competência consultiva da Corte IDH, pois, de um lado, é relevante a disputa desse campo jurídico político na constelação das lutas sociais da América Latina em que a migração está inserida, e, de outro, porque a própria estrutura da atuação construída pela Corte permite que a instituição seja um observatório sintomático das dinâmicas da geopolítica de nossa região (Gomes; D’Almeida; Ribas; Ribeiro, 2022, p. 168).

A Corte IDH, até o momento, amplia sua atuação e, ao expandir-se, cria espaço para que sua competência consultiva venha se asseverando com uma

natureza sui generis, pela amplitude dessa competência e, da mesma forma, chamando a atenção para o fato de que as Opiniões Consultivas emitidas pela Corte têm relevante significado no conjunto de sua

contribuição jurisprudencial para a evolução do Direito Internacional dos Direitos Humanos e, principalmente, para a proteção dos direitos humanos no Continente Americano (Pereira, 2017, 36).

Considera-se que a OC 21/2014 aponta a tendência dos últimos anos de abertura da competência consultiva da Corte IDH, e demonstra que o contexto político deve ser considerado para observar a totalidade em que são construídos os pareceres e a atuação jurisprudencial. Isso, porque as questões levantadas pelos Estado-partes do Mercosul foram apresentadas ainda no ano de 2011, mas o parecer foi emitido dois anos após, em um contexto delicado na história da Venezuela. Ressalta-se que

é possível identificar, por exemplo, que a recente tendência de admissão de casos consultivos politicamente implicados com situações concretas contemporâneas na região acompanha, ao menos temporalmente, a tendência de ampliação da competência da Corte IDH em sua atuação contenciosa, em especial, pela judicialização dos direitos econômicos, sociais e culturais (Gomes; D'Almeida; Ribas; Ribeiro, 2022 p. 181).

No atual cenário de ampliação da jurisdição dos tribunais internacionais, para a melhor defesa e aplicabilidade dos direitos humanos, é preciso ser analítico na observância da atuação jurisprudencial no contexto de uma determinada situação política que possa ter como pano de fundo a violação de direitos fundamentais e dos princípios democráticos.

As questões abordadas pela Corte são relevantes para a garantia de direitos àqueles que estão entre os que mais precisam nas crises humanitárias: as crianças migrantes.

Assim, ainda que a competência consultiva possa ser criticada frente a algum contexto político em que possa estar inserido o objeto da consulta, esses contextos não podem servir de justificativa para obscurecer o reconhecimento de direitos e garantias essenciais em graves casos de violação de direitos.

#### 4 Considerações finais

Ao se tratar de crises humanitárias implicadas por questões diplomáticas e multilaterais, é preciso observar criticamente a competência consultiva da Corte IDH, porque é evidente a relevância dos conflitos jurídico-políticos diante das lutas regionais por direitos, e também porque a própria estrutura da atuação consultiva da Corte possibilita que esse seja um observatório sintomático das dinâmicas geopolíticas na América.

Considera-se que a OC-21/14 demonstra a tendência expansiva da competência consultiva da Corte IDH, e deve ser observada atentamente, pois seu contexto político deve ser considerado para observar

sua totalidade, bem como em outros pareceres e na própria atuação jurisprudencial. As questões foram levantadas para esse parecer ainda no ano de 2011, mas o parecer foi emitido após anos, em um contexto delicado para a história da Venezuela e de suas relações com o Mercosul.

Verifica-se que a tendência de admissão de objetos consultivos politicamente implicados a situações concretas e contemporâneas na América, ao menos quanto à temporalidade, está, muitas vezes, alinhada à tendência de ampliação da atuação da Corte IDH em sua competência contenciosa. Em geral, no atual cenário de ampliação da jurisdição dos tribunais internacionais, para a melhor defesa da aplicabilidade imediata dos direitos humanos fundamentais, deve-se ter cautela na observância dessa atuação no contexto de uma determinada situação política, ainda que seu conteúdo inove e implique avanços para os direitos humanos tão significativos, como os determinados para as crianças migrantes na OC-21/14.

### Referências

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 29 maio 2023.

**BRASIL. Declaração dos Estados Partes do Mercosul sobre a República Bolivariana da Venezuela.** Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1º de abril de 2017. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-dos-estados-partes-do-mercosul-sobre-a-republica-bolivariana-da-venezuela](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-dos-estados-partes-do-mercosul-sobre-a-republica-bolivariana-da-venezuela). Acesso em: 02 de jun. de 2023.

**BRASIL. Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Migração, Refúgio e Apátridas.** Brasília: Ministério da Justiça, 2014. Disponível em: <https://bibliotecacorteidh.winkel.la/Product/Viewer-Product/1794#page=0>. Acesso em: 22 maio 2023.

**BRASIL. Ministério das Relações internacionais. Declaração dos estados partes do Mercosul sobre a República Bolivariana da Venezuela,** 1º de abril, de 2017. Disponível em: <https://www.funag.gov.br/ipri/repertorio/index.php/categorias/105-america-do-sul/venezuela/619-declaracao-dos-estados-partes-do-mercosul-sobre-a-republica-bolivariana-da-venezuela>. Acesso em: 22 maio 2023.

COELHO, Pablo Martins Bernardi. Análise dos pareceres consultivos da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre migração. **Revista Quaestio Iuris, Rio de Janeiro**, v.13, n. 02, p. 652-675 2020..

CORAZZA, Felipe; MESQUITA, Lígia. Crise na Venezuela: o que levou o país ao colapso econômico e à maior crise de sua história. **BBC News Brasil**, São Paulo; Londres, 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-45909515> Acesso em: 05 jun. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Direitos e garantias de crianças no contexto da migração e/ou em necessidade de proteção internacional**. Parecer Consultivo OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Série A n.º 21. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_21\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf) . Acesso em: 02 abr. 2023.

GOMES, Carolina Hennig; D'ALMEIDA, Jamila Santos Reis; RIBAS, José Luiz; RIBEIRO Maria Carolina. Opiniões Consultivas de 2021: Corte Interamericana de Direitos Humanos, Geopolítica da Região e o Papel da Defensoria Pública. **Revista da Defensoria Pública- RS**. Porto Alegre, ano 13, v. 2, n. 30, p. 165-184, 2022.

OEA. **Convenção Americana de Direitos Humanos** (“Pacto de San José de Costa Rica”), 1969. Disponível em: <https://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm> Acesso em: 22 mar. 2023.

MERCOSUL. **Objetivos do Mercosul**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/quienes-somos/objetivos-del-mercrosur/> Acesso em: 12 maio 2023.

PEREIRA, Antônio Celso Alves. A Competência Consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista Interdisciplinar do Direito - Faculdade de Direito de Valença**, [s. l.], v. 11, n. 1, 2017. Disponível em: <https://revistas.faa.edu.br/FDV/article/view/147>. Acesso em: 6 jun. 2023.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

## Capítulo 9

# Migrações internacionais e os desafios da seguridade social na proteção dos refugiados venezuelanos<sup>1</sup>

Telma Lúcia Santos Freitas<sup>2</sup>  
Tomaz Henrique Ribeiro Santos<sup>3</sup>  
Marcelo Brito<sup>4</sup>  
Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>5</sup>

### Introdução

O presente capítulo objetiva analisar os principais desafios enfrentados pelos refugiados venezuelanos no Município de Montes Claros, com ênfase no acesso à assistência social.

Trata-se de pesquisa exploratória e qualitativa. O método de procedimento empregado foi o dedutivo, caracterizado por uma análise que parte do geral para o particular, visando compreender as articulações entre os governos municipal, estadual e federal para garantir a proteção social aos refugiados. As técnicas de pesquisa utilizadas compreendem a bibliográfica e documental, incluindo a análise de teses de doutorado, reportagens, doutrinas e leis relacionadas à proteção internacional e nacional dos refugiados.

**1** Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: telmafreits@gmail.com, ID Lattes: <https://lattes.cnpq.br/6799492414032118>.

**3** Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: tomazsantino@gmail.com, ID Lattes: <https://lattes.cnpq.br/3681472251320266>.

**4** Doutorando em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES; Mestre em Desenvolvimento Social pela UNIMONTES; Professor da UNIMONTES, E-mail: marcelo.brito@unimontes.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7388616438051060>.

**5** Doutora em Direito pela PUC Minas, Mestra em Direito pela UFSC, Graduada e pós-graduada em Direito pela UNIMONTES. Professora dos Cursos de Direito da UNIMONTES e UNIFIPMoc. Coordenadora do Curso de Direito da UNIFIPMoc. Coordenadora do Projeto Refugiados Venezuelanos em Montes Claros.

E-mail: cynarasilde@yahoo.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2302007965587293>.

A seguridade social no Brasil é composta por saúde, previdência e assistência social. O artigo tem por objetivo analisar a proteção da seguridade social aos refugiados venezuelanos no Município de Montes Claros.

A partir da seguridade social será investigado o acesso à assistência social pelos refugiados no CRAS em Minas Gerais, como instrumento da inserção e integração social e com acesso aos direitos sociais, principalmente no município de Montes Claros.

O problema de pesquisa relaciona-se ao acesso dos refugiados venezuelanos aos serviços e benefícios da assistência social em Montes Claros/MG. Questiona-se quais as articulações entre o governo municipal, estadual e federal estão sendo realizadas para assegurar proteção social aos refugiados venezuelanos no município de Montes Claros/Minas Gerais.

A pesquisa possui delimitação temporal, de fevereiro de 2020 a outubro de 2022, pós- pandemia da Covid-19. O período é posterior ao começo da interiorização dos refugiados venezuelanos em Minas Gerais, fevereiro de 2019, época em que 40 (quarenta) venezuelanos se deslocaram para Montes Claros (Baeta, 2019).

## 1 Conceito de refugiado e o direito à seguridade social

A expressão “refúgio” tem ligação direta com a Convenção de Genebra de 1951, que estabelece diretrizes para a pessoa ser considerada refugiada. No entanto, essa convenção, com o decorrer do tempo, passou a não contemplar de maneira eficaz e imparcial os direitos dos refugiados em âmbito internacional, por motivos de ingerência de algumas nações, como os Estados Unidos, por exemplo, aliado à perda gradativa do caráter universal da Convenção de Genebra (Yoshinaga, 2015).

Nesse sentido, citam-se como elementos essenciais para a definição de refúgio: a perseguição, o bem fundado temor, e a extraterritorialidade (Jubilut, 2007).

A Declaração de Cartagena sobre Refugiados (1984) complementou que são refugiadas pessoas que tenham fugido de seus países, devido à falta de segurança, liberdade ameaçada, violência generalizada, violação dos direitos humanos, fome, conflitos internos e desemprego (Brasil, 1984).

Nesse cenário, o Estado brasileiro aderiu à Convenção de Genebra pelo Decreto n. 42.12, de 21 de abril de 1957, durante o governo do Presidente Juscelino Kubitschek (Brasil, 1957). Aliado a esse fato, o Brasil também está em consonância com a Declaração de Cartagena, pois desde a concepção do referido instrumento o Estado brasileiro tem incorporado gradualmente o “espírito de Cartagena” ao prescrever a “dignidade do ser humano” como um fundamento constitucional e a “prevalência dos direitos humanos; autodeterminação dos povos; co-

peração entre os povos para o progresso da humanidade; concessão de asilo político” como princípios que regem as relações do Brasil em âmbito internacional (Barreto; Leão, 2010).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) estabelece a igualdade das pessoas perante a lei e a universalidade das políticas de segurança social, visando à promoção e proteção da dignidade da pessoa humana. O art. 6º da CRFB/88 prevê como direitos sociais: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

No âmbito do Brasil, a Lei n. 9474/97 (Lei do Refúgio) e a Lei n. 13.445/17 (Lei de Migração) são consideradas referenciais internacionais e têm possibilitado a entrada de refugiados de forma humanitária no Brasil. Nesse sentido, ambas as normas são de fundamental importância para a proteção dos refugiados em nosso país, de modo que a Lei n. 9.474 de 1997 determina, em sua letra de lei a condição de refúgio, os direitos e deveres dos refugiados; a Lei n. 13.445 de 2017 (Lei de Migração), por sua vez, tem o objetivo de disciplinar a migração em solo nacional, estabelecer quais são os princípios que irão direcionar as políticas públicas dos refugiados e imigrantes e esclarecer seus direitos e deveres, bem como dos visitantes (ACNUR Brasil, 2022).

O art. 1º da Lei n. 9.474/1997 determina que 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).

A Lei de Migração trata diretamente da proteção social aos refugiados em alguns dispositivos, como no rol de princípios e diretrizes, art. 3º, inciso XI, que estabelece 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 segurança social (Brasil, 2017). Da mesma forma, pode-se citar o inciso VII do art. 4º da Lei de Migração, que cita quais são os direitos que os migrantes possuem em grau de igualdade com os nacionais “acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória” (Brasil, 2017).

A CRFB/1988 estabelece a igualdade das pessoas perante a lei e

a universalidade das políticas de seguridade social, visando à promoção e proteção da dignidade da pessoa humana. O art. 6º da CRFB/88 prevê como direitos sociais: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados. Nesse âmbito, no que se refere à assistência social, a Constituição dispõe nos artigos 203 e 204 sobre a prestação assistencial a quem dela necessitar.

O direito de acessar as políticas públicas da seguridade social são garantias presentes na CRFB/1988, sendo refugiado ou mesmo ainda solicitante de refúgio. O texto constitucional é enfático na igualdade das pessoas perante a lei, na questão universal dos poderes em relação a seguridade social e na promoção da dignidade da pessoa; e ainda, a rede de atuação preventiva e reparatória por meio dos Centros de Referências em assistência social – CRAS e do CREAS.

No âmbito da seguridade social para os refugiados, pode-se citar o Benefício de Prestação Continuada (BPC) como um grande mecanismo que contribui para a melhoria das condições de vida dessas pessoas. Esse benefício, segundo o artigo 20, da Lei n. 8742 de 1993, garante prestação continuada de um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com mais de 65 anos que não possuam meios próprios ou familiares de subsistência. Ainda segundo o Artigo, em seu parágrafo doze, o sujeito que deseja solicitar o benefício deve efetuar a inscrição no Cadastro Único. Além do mais, de acordo com modificações recentes no parágrafo terceiro, a renda familiar mensal per capita deve ser igual ou inferior a um quarto do salário-mínimo (Brasil, 1993).

A inscrição no Cadastro Único objetiva promover a fiscalização e funciona como ferramenta de prevenção contra fraudes e, além disso, caso o sujeito já esteja cadastrado, deverá ocorrer o agendamento administrativo perante alguma agência de Previdência Social. No que se refere a renda, o parágrafo terceiro teve sua constitucionalidade contestada pelo Superior Tribunal Federal (STF) no RE 580.963; assim sendo, a condição de miséria deve ser averiguada de acordo com as condições factuais dos requerentes (Andrade e Garcia, 2020).

## **2 Análise jurisprudencial sobre a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) aos refugiados venezuelanos**

A CRFB/1988, em seus artigos 203 e 204, versa sobre a assistência social para aqueles que dela necessitarem, independentemente de contribuição à seguridade social (Brasil, 1988). Nesse sentido, o presente capítulo dará enfoque à análise jurisprudencial do inciso V do artigo 203 da Constituição, que trata do BPC, ou LOAS, como é comumente chamado devido à Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n.8.742/93.), no que se refere aos estrangeiros e, de modo especial, aos refugiados venezuelanos.

Em relação ao posicionamento jurisprudencial, quanto à concessão do BPC previsto na CRFB/1988 para os estrangeiros em solo nacional, pode-se citar, com ênfase, o julgamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) da decisão de Recurso Especial n. 587.970, do ano de 2017, que possui a ementa:

ASSISTÊNCIA SOCIAL – ESTRANGEIROS RESIDENTES NO PAÍS – ARTIGO 203, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ALCANCE. A assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal beneficia brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no País, atendidos os requisitos constitucionais e legais (Brasil, 2017).

No entanto, antes da supracitada decisão do STJ, no ano de 2015, a Justiça Federal de Canoas, do Rio Grande do Sul, concedeu o Benefício de Prestação Continuada a um refugiado palestino idoso que vivia no Brasil desde 2007, o qual teve seu pedido inicialmente negado pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), diante da alegação de falta de tratado que estipulasse a reciprocidade de benefícios para os brasileiros em situações análogas. Por fim, o juiz Guilherme Maines Caon, da 3<sup>a</sup> Vara Federal do TRF4, pontuou que "não há restrição à concessão do benefício assistencial ao idoso estrangeiro, conforme a Lei Maior e recente julgado do TRF4" (Brasil, 2015). Em síntese, ainda concluiu:

tratando-se o autor de um refugiado, regularmente instalado em território brasileiro, é aplicável o art. 23 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, que dispõe que os refugiados terão, em matéria de assistência e socorros públicos, o mesmo tratamento dado aos nacionais (Brasil, 2015).

No caso narrado, coube ao Poder Judiciário, diante da decisão administrativa negatória e manifestamente ilegal, zelar pelo combate ao preconceito e pelo tratamento isonômico entre nacionais e estrangeiros (Andrad; Garcia, 2020).

Após análise das jurisprudências, conclui-se que os refugiados que residem no Brasil possuem o direito à prestação assistencial do BPC, desde que atendidos os requisitos constitucionais e legais. Nesse sentido, verifica-se, ainda, que o Poder Judiciário nacional não distingue o estrangeiro imigrante e o legalmente definido como refugiado (Bogo; Pereira; Heiler; 2022).

Por fim, infere-se que os refugiados venezuelanos que residem em solo brasileiro, diante dos recentes entendimentos da jurisprudência dos órgãos julgadores nacionais e da lei em vigor, devem ser contemplados pelo Benefício de Prestação Continuada diante da sua situação de vulnerabilidade social, econômica e humanitária.

### 3 Venezuelanos e a proteção social no município de Montes Claros

A migração é um fato inerente à vida do ser humano e está presente em nossa história por muitos anos. As migrações ocorrem por diversos fatores, entre os quais por melhores condições de vida, para fugir da guerra, da fome, dos desastres ambientais e por falta de políticas públicas.

A principal razão pela qual os venezuelanos estão migrando para diversas partes do mundo, incluindo, principalmente, a América Latina, é pela proximidade e pela relativa facilidade que se faz essa viagem, essa travessia, devido à crise econômica que se instalou na Venezuela, pela busca de oportunidade de trabalho, pela capacidade de satisfazer as necessidades básicas para sobreviver (UNICEF Brasil, 2019).

No Brasil, principalmente a partir de 2016, observa-se um crescente fluxo de migração venezuelana, provocando discussões acerca dos significativos movimentos fronteiriços. Destaca-se que esse dado e muitos outros sobre o tema advêm do trabalho do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) e ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) que desenvolveram análises e pesquisas sobre a situação dos refugiados em solo nacional e embasam ações em âmbito nacional e internacional.

De acordo com o relatório semestral do Comitê Federal de Assistência Emergencial (CEFAE), o Ministério da Cidadania disponibilizou recursos socioassistenciais com o objetivo de atender migrantes e refugiados venezuelanos, para todos os estados que acolheram os refugiados no processo de interiorização. Além disso, conforme Geraldo e Beltame (2022), a estratégia de interiorização desenvolvida pelo governo federal já beneficia mais de 76 mil refugiados venezuelanos, atingindo mais de 800 municípios brasileiros.

Em Montes Claros, em 15 de fevereiro de 2019, chegaram 11 refugiados venezuelanos, vindos de Roraima, em voo da Força Aérea Brasileira até Belo Horizonte e, posteriormente, em veículo do exército brasileiro até o município, sendo parte do Projeto “Acolhe Minas”, liderado pelo Serviço Jesuíta a Migrante e Refugiados (SJMR), juntamente com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), também apoiado, dentre outros, pelo Exército Brasileiro (Hugueney, 2019).

O Serviço Jesuíta a Migrante e Refugiados foi instituído pela Companhia de Jesus para proteção de migrante, solicitante de refúgio e refugiado, bem como a sua promoção. Os refugiados são recebidos e encaminhados para o local de permanência por até três meses, localizado no Bairro Maracanã, em Montes Claros, conhecido como “a Casa das Irmãs”, Casa Arupe, uma entidade filantrópica e religiosa local. Logo que chegaram, os venezuelanos foram cadastrados em programas sociais brasileiros, com o objetivo de ter acesso a benefícios assistenciais como

Bolsa a Família (Alencar, 2021).

O projeto de acolhida local, até meados de 2020, recebeu, diretamente, 33 (trinta e três pessoas) divididas em 12 núcleos familiares. Esses núcleos trouxeram, por reunificação familiar, outras pessoas e, ainda, um núcleo familiar foi agregado, vindo por meios próprios, passando a receber o apoio e o acompanhamento do projeto, conforme explica a voluntária Heloisa Silva (Silva, 2023).

Os refugiados venezuelanos chegaram em grupos a partir de 2019 na cidade de Montes Claros/MG. O primeiro grupo, ou turma chegou em fevereiro de 2019, sendo 09 (nove) homens, com idades entre 18 e 50 anos; 06 (seis) mulheres com idades entre 20 e 45 anos; e 04 (quatro) crianças, de faixa etária entre 2 e 17 anos. A segunda turma chegou em junho de 2019, sendo composta por 03 (três) homens, com idades entre 20 e 30 anos; 03 (três) mulheres, entre 20 e 60 anos; e um bebê com menos de 1 ano (nascido no Brasil). Por fim, a turma 3 que chegou em outubro de 2019, tendo como integrantes 02 (dois) homens, de idade entre 20 e 40 anos; 02 (duas) mulheres, entre 20 e 45 anos; e 04 (quatro) crianças (entre 3 e 10 anos). Posteriormente, agregaram-se ao último grupo 02 (duas) mulheres, de 20 a 50 anos; e 03 três crianças (entre 1 e 10 anos). Assim, foram 14 (quatorze) homens, 13 (treze) mulheres, e 12 (doze) crianças (Silva, 2023). Em 2020, durante o período da pandemia de Covid-19, um grupo de mais de 100 venezuelanos da etnia indígena Warao, provenientes da região do Delta do Orinoco, chegaram na cidade, sendo acolhidos pela Arquidiocese, Cáritas de Montes Claros e pela Secretaria de Desenvolvimento Social, que disponibilizou uma ajuda de custo no valor de R\$156.000,00 para custear as necessidades básicas como moradia, alimentação, produtos de limpeza e transporte. Houve, ainda, mobilização do Centro de Assistência de Referência de Assistência Social (CRAS) para que essas pessoas não ficasse desassistidas, além de todo o programa de infraestrutura da rede de saúde. Mas, diante de todo aparato, enfrentaram, ao chegar, um grande desafio: o de saber onde abrigar os refugiados (Alencar, 2021).

Verifica-se que os impactos provocados pelos deslocamentos dos refugiados no mundo inteiro influenciam e alteram a vida de todo o mundo. As prefeituras e governos locais desempenham um papel crucial na recepção e integração de refugiados em suas comunidades. Isso pode envolver a implementação de programas de assistência, como abrigo, cuidados de saúde, educação e oportunidade de emprego. Além disso, as ações públicas podem visar a criação de políticas e regulamentos para garantir a igualdade de direitos e oportunidades para refugiados e prevenir a garantia dos direitos sociais.

O município de Montes Claros ingressou com uma ação civil pública buscando que a União, Estado e a FUNAI (Fundação Nacional dos Povos Indígenas) disponibilizassem imediatamente um abrigo emergencial, temporário e adequado aos indígenas Warao, migrantes da Vene-

zuela que se deslocaram para Montes Claros, tendo como local indicado a Fazenda do Pequi de aproximadamente 100 hectares. Foi realizada uma audiência de conciliação no dia 03 de fevereiro de 2021, no entanto não houve êxito. No decorrer da ação, o preposto representante da UFMG ouvido na presente ação, afirmou que ainda persiste a destinação pública do imóvel para fins universitários e não possui nenhuma condição para abrigar imigrantes e muito menos para manutenção de estada das famílias" (Justiça Federal, da 6ª Região, Ação Civil, nº 1010408-92, 2020).

Nesse mesmo contexto, a resposta do preposto do Estado é a de que não poderia conceder as atribuições dos demais Entes Federados ou estabelecer benefícios fora do regime da Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõe limites. A Sedese (Secretaria de Desenvolvimento Social), em sua contestação, argumenta que não possui estrutura própria para abrigamento e tampouco orçamento próprio para acolhimento das populações vulneráveis; nesse sentido, não possui competência para indígenas Waraos ou seja, seria obrigação do Comitê Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Apátrida, o enfrentamento ao tráfico de pessoas e erradicação do Trabalho Escravo de Minas Gerais (Justiça Federal da 6ª Região, Ação Civil, nº 1010408-92, 2020).

Por fim, o pedido de tutela de urgência formulado pela DPU (Defensoria Pública da União) restou indeferido, afirmando que: "Embora o caso envolva questão migratória, o feito versa sobre assistência social e a petição não indica, com precisão, a responsabilidade de cada ente público no caso" (Justiça Federal da 6ª Região, Ação Civil, nº 1010408-92, 2020).

#### 4 Considerações finais

A pesquisa realizada teve como objetivo analisar os principais obstáculos enfrentados pela população refugiada e migrante venezuelana, visando principalmente ao acesso aos programas do governo federal, principalmente o da segurança social. Nesse sentido, é crucial que seus direitos sejam formalmente reconhecidos pela legislação brasileira, a fim de terem acesso aos benefícios sociais, à inserção e integração ao mercado de trabalho.

No entanto, para superar os desafios encontrados pelos refugiados venezuelanos no Brasil, é necessário acompanhar o desenvolvimento e as ações políticas voltadas para garantir seus direitos. Nesse cenário, o Estado Brasileiro aderiu a várias convenções e tratados internacionais, como a Convenção de Genebra, a Lei do Refúgio nº 9474/97 e a Lei de Migração nº 13.445/2017, com o objetivo de regulamentar a imigração em território nacional e estabelecer os princípios que irão direcionar as políticas públicas para os refugiados venezuelanos.

Além das questões internas de cada nação, o Direito Internacio-

nal dos Refugiados, requer uma política externa audaciosa, como as propagadas pela ACNUR e a lógica de adaptação e a inclusão socioeconômica com a regularização e permanência no país.

Portanto, de acordo com a legislação brasileira, os refugiados têm acesso aos mesmos direitos sociais que os cidadãos brasileiros, sem qualquer tipo de discriminação. Isso inclui o direito à saúde, educação, trabalho, assistência social e previdência social. Os refugiados têm o direito de utilizar o Sistema Único de Saúde (SUS), que oferece assistência médica e acesso a medicamentos gratuitos, aos programas sociais do governo, que visam amparar aqueles em situação de vulnerabilidade, oferecendo apoio financeiro, alimentação e acesso a programas de capacitação profissional.

No que diz respeito à previdência social, os refugiados têm o direito de contribuir para o sistema previdenciário brasileiro e usufruir dos benefícios correspondentes, como aposentadoria por idade, por tempo de contribuição, pensão por morte, entre outros, desde que atendam aos requisitos exigidos pela legislação. É importante ressaltar que a proteção dos direitos sociais dos refugiados no Brasil é uma responsabilidade do Governo, Estado e Municípios. Em relação a Montes Claros, o fluxo migratório que adentrou a região por volta de fevereiro de 2019 foi um evento extraordinário, imprevisível, excepcional, e seu impacto na cidade e no Estado de Minas Gerais gerou repercussões jurídicas acerca da prestação dos serviços públicos, gastos extraordinários com saúde, educação, segurança pública e assistência social e, principalmente, moradia.

Por fim, a Lei de Migrações, ao permitir que estrangeiros permaneçam no território nacional durante o processo de regularização de seus documentos juntamente com as interpretações jurisdicionais como a análise do art. 203 referente ao BPC-LOAS previsto na CRFB/1988 para os estrangeiros no país estabelece que os refugiados que residem no Brasil possuem direitos constitucionais, e mediante os acordos internacionais; e respeito às garantias como uma chance justa de obter justiça e proteção em seu novo país de acolhimento.

No contexto do Estado democrático de direito, as soluções para crises devem estar em conformidade com os padrões constitucionais e internacionais, garantindo a prevalência dos direitos humanos fundamentais. Conclui-se que, para buscar superar os desafios enfrentados pelos refugiados venezuelanos no Brasil, é fundamental acompanhar o desenvolvimento e as medidas políticas voltadas para garantia de seus direitos.

A pesquisa destaca, ao final, a necessidade do reconhecimento formal dos direitos dos refugiados venezuelanos pela legislação brasileira. Esse reconhecimento é relevante para que os refugiados possam desfrutar dos benefícios sociais, integrar-se ao mercado de trabalho e conquistar uma inserção efetiva na sociedade. A análise jurisprudencial

revela que, segundo decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ), os refugiados venezuelanos têm direito ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), desde que atendam aos requisitos constitucionais e legais. Adicionalmente, destaca-se que as legislações brasileiras, incluindo a Lei do Refúgio (Lei nº 9.474/97) e a Lei de Imigração (Lei nº 13.445/17), garantem aos refugiados acesso aos mesmos direitos sociais concedidos aos cidadãos brasileiros, reforçando o princípio de não discriminação nesse contexto. Conclui-se, após a realização da pesquisa, que, apesar de existir políticas sociais que objetivam a integração e inclusão dos refugiados, os refugiados venezuelanos enfrentaram desafios em Montes Claros para efetivar seus direitos, especialmente aqueles relacionados à segurança social.

### Referências

**ACNUR. Interiorização beneficia mais de 76 mil pessoas refugiados e migrantes da Venezuela no Brasil**, 12 de junho de 2022 Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2022/06/12/interiorizacao-beneficia-mais-de-76-mil-pessoas-refugiadas-e-migrantes-da-venezuela-no-brasil/>. Acesso em: 10 out. 2022.

**ACNUR. Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas amérias**. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, Organizador. - Ed.Brasília ,2010. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/ref%c3%bagio-no-brasil\\_a-prote%c3%a7%c3%a3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-am%c3%a9ricas-2010.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/ref%c3%bagio-no-brasil_a-prote%c3%a7%c3%a3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-am%c3%a9ricas-2010.pdf). Acesso em: 9 maio 2023.

**ACNUR. A economia de Roraima e o fluxo venezuelano [recuso eletrônico]: evidências e subsídios para políticas públicas**. Fundação Getúlio Vargas, Diretoria de Análise de Políticas Públicas. - Rio De Janeiro: Fgv Dapp, 2020. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/02/fgv-dapp-2020-a-economia-de-roraima-e-o-fluxo-venezuelano\\_compressed.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2020/02/fgv-dapp-2020-a-economia-de-roraima-e-o-fluxo-venezuelano_compressed.pdf). Acesso em: 13 fev. 2023.

ALENCAR, Girleno. Montes Claros recebe mais indígenas venezuelanos. **Rede Gazeta De Comunicação**, Montes Claros, 14 de maio de 2021. Disponível em: <https://gazetanm.com.br/montes-claros-recebe-mais-indigenas-venezuelanos/>. Acesso em: 9 out. 2023.

ANDRADE, Natália Martins; Garcia, Silvio Marques. Prestação continuada ao estrangeiro na condição de refugiado no Brasil. **Revista de iniciação científica e extensão da faculdade de direito de Franca**, v. 5, n. 1, p. 627-647, Franca, 2020.

ARAÚJO, A. C. J.; Barbosa, T. B. A. G.; Lucena, E. F. **Concessão do benefício de prestação continuada (BPC)**: flexibilização do critério de miserabilidade. Editora Realize, Campina Grande, 2017. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/30877>. Acesso em: 9 out. 2023.

BAETA, Juliana. Imigrantes venezuelanos terão abrigo em Belo Horizonte e Montes Claros. **Jornal Hoje Em Dia**, 05/02/2019. Disponível em <https://www.hojeemdia.com.br/minas/grupo-de-indigenas-venezuelanos-chega-a-bh-apos-passagem-por-juiz-de-fora-1.937789>. Acesso em: 15 out. 2022.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (Org.). **Refúgio No Brasil: A Proteção Brasileira Aos Refugiados E Seu Impacto Nas Américas**. Brasília: Acnur, Ministério da Justiça, 2010

BOGO, Valentiva Souza; PEREIRA, Aline. Parmezani.; HEILER, Jeison. Giovani. **Análise jurisprudencial acerca da concessão do benefício assistencial de prestação continuada (BPC/LOAS) aos estrangeiros e refugiados em solo brasileiro**. Revista Direito, Globalização e Transnacionalidade. Dezembro de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 mar. 2024.

BRASIL **Lei n. 9.474/199, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados, de 1951. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm).

BRASIL. Ministério da Justiça, Secretaria nacional da justiça. **Declaração de Cartagena**. 27 de novembro de 1984. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf). Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Seção Judiciária Do Rio Grande Do Sul. **Justiça Federal em Canoas (RS) concede benefício assistencial a refugiado palestino**, 20 de abril de 2015. Disponível em: <https://www2.jfrs.jus.br/noticias/justica-federal-em-canoas-rs-concede-beneficio-assistencial-a-refugiado-palestino/>. Acesso em: 13 maio 2023.

BRASIL. **Lei n. 13445, de 24 de maio de 2017**. Dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm). Acesso em: 07 abr. 2024.

**BRASIL. Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 14 nov. 2022.

**BRASIL.** 1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Montes Claros - MG. **Ação Civil Pública Nº 1010408-92.2020.4.01.3807.**

**COMITÊ FEDERAL DE ASSISTÊNCIA EMERGENCIAL - CFAE.** Portal Comunicação. Montes Claros, 5 De janeiro 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-nov-11/estrangeiro-vulneravel-nao-pagarta-xas-regularizacao-migratoria>. Acesso em: 14 nov. 2022.

FOLHA BV. Xenofobia representa 89% dos casos de preconceito vividos por venezuelanos. Brasil: **Folha Web**, 10 de abril de 2023. Disponível em: <https://folhabv.com.br/noticia/CIDADES/Capital/Xenofobia-representa-89--dos-casos-de-preconceito-vividos-por-venezuelanos/97223> Acesso em: 18 maio 2023.

GERALDO, Camila Ignácio; BELTRAME, Vanessa. **Interiorização beneficia mais de 76 mil pessoas refugiadas e migrantes da Venezuela no Brasil**, 12 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2022/06/12/interiorizacao-beneficia-mais-de-76-mil-pessoas-refugiadas-e-migrantes-da-venezuela-no-brasil/>. Acesso em: 18 maio 2023.

HUGUENEY, Victoria. **Interiorização chega a Minas Gerais e rede se mobiliza para acolhida de refugiados venezuelanos**, Belo Horizonte, 20 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/02/20/interiorizacao-chega-a-minas-gerais-e-rede-se-mobiliza-para-acolhida-de-refugiados-venezuelanos/>. Acesso em: 31 mar. 2024.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

**JUSTIÇA FEDERAL DA 6ª REGIÃO. Ação Civil Pública**, nº 1010408-92,2020. 1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ De Montes Claros-MG. Partes: Município de Montes Claros (Apelante), Defensoria Pública Da Uniao (Apelante) União Federal (Apelado) Estado De Minas Gerais (Apelado) Universidade Federal De Minas Gerais (Apelado) Fundação Nacional Do Índio - Funai (Apelado) Ministério Público Federal (Procuradoria) (Fiscal Da Lei) Polícia Federal No Estado De Minas Gerais (Terceiro Interessado). Disponível em <https://portal.trf6.jus.br>. Acesso em: 03 out. 2023.

MENDES, Aylle de Almeida; BRASIL, Deilton Ribeiro. **A Nova lei de migração brasileira e sua regulamentação da concessão de vistos aos migrantes.** Disponível em: [cielo.br/j/seq/a/m857phqnwzfzqdz8vqhldl-m/?lang=pt](https://cielo.br/j/seq/a/m857phqnwzfzqdz8vqhldl-m/?lang=pt). Acesso em: 03 fev. 2023.

PETERSEN, William. **Migration social aspects.** in **david I. sills (org.), international encyclopedia of the social sciences.** New York: The Macmillan Company & The Free Press, 10, 286-292, 1968.

SILVA, Daniel Rocha. **Refúgio em trânsito:** um estudo sobre a política de interiorização para refugiados venezuelanos em Montes Claros (MG) entre 2019 e 2021. Orientadora: Dra. Andreea Maria Narciso Rocha De Paula. 2022. Dissertação (mestrado) Desenvolvimento social. Unimontes - Universidade Estadual De Montes Claros, 2022. Acesso em: 10 fev. 2023.

SILVA, Heloisa. **Serviço jesuíta a migração e refugiados, Brasil.** Disponível em: <<https://sjmrbrasil.org/>>. Acesso em: 04 jun. 2023.

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.** Mendes, Gilmar. Decisão monocrática acórdão nº 3485tpi. Disponível em: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=decisoes&pesquisa\\_inteiro\\_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaexata=true&page=1&pagesize=10&queryString=seguridade%20social%20para%20refugiados%20venezuelanos&s\\_ort=\\_score&sortby=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=decisoes&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaexata=true&page=1&pagesize=10&queryString=seguridade%20social%20para%20refugiados%20venezuelanos&s_ort=_score&sortby=desc). Acesso em: 05 nov. 2022.

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.** Fux, Luiz. Recurso extraordinário Re 1018911. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verandamentoProcesso.asp?incidente=5115280&numeroprocesso=1018911&classeprocesso=re&numerotema=988>. Acesso em: 05 mar. 2023.

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.** Fux, Luiz. Recurso extraordinário Re 1.018.911. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verPronunciamento.asp?pronunciamento=7431671>. Acesso em: 05 mar. 2023.

UNICEF BRASIL. **Crise migratória venezuelana no Brasil.** Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/crise-migratoria-venezuelana-no-brasil>. Acesso em: 07 nov. 2022.

YOSHINAGA, Fabiane. **Direito internacional humanitário: o grande problema das convenções de Genebra de 1949: um enfoque nos tratados assinados em Genebra e o cenário de conflitos bélicos atuais.** Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/direito-internacional-humanitario-o-grande-problema-das-convencoes-de-genebra-de-1949/398110092>. Acesso em: 03 mai. 2023.

## Capítulo 10

# (Não) Efetivação do direito ao refúgio: análise da integração de refugiados venezuelanos em Minas Gerais com enfoque no município de Montes Claros<sup>1</sup>

Maria Luíza de Fátima Randolfo Elias<sup>2</sup>  
Verônica Maria Nascimento de Miranda Melo<sup>3</sup>  
Mariza Rios<sup>4</sup>

### Introdução

A execução desta pesquisa fundamenta-se nas consequências geradas pela crise política e econômica na Venezuela, caracterizada por hiperinflação, escassez generalizada de recursos alimentícios e medicinais, e a violação dos direitos humanos. Tais problemáticas resultaram em uma numerosa busca por refúgio em países vizinhos, em destaque no Brasil. Nessa seara, um dos problemas enfrentados pelos venezuelanos em território brasileiro é a violação e, por consequência, a negação de direitos básicos.

Em uma primeira análise, será discorrido sobre os motivos que levam os venezuelanos a se refugiarem no Brasil, mais especificamente no estado de Minas Gerais, com enfoque maior no Município de Montes

<sup>1</sup> Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.ª Cynara Silde Mesquita Veloso.

<sup>2</sup> Graduanda em Direito, pela Escola Superior Dom Hélder Câmara.

E-mail: randolfomarialuiza@gmail.com, ID Lattes <https://lattes.cnpq.br/0800930952557852>.

<sup>3</sup> Graduanda em Direito, modalidade integral, pela Escola Superior Dom Hélder Câmara.

E-mail: veronicamelo583@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4741745803158661>.

<sup>4</sup> Doutora em Direito pela Universidade Complutense de Madrid (Espanha). Mestra em Direito pela Universidade Nacional de Brasília. Professora de Direitos Humanos e Políticas Públicas na Escola Superior Dom Helder Câmara. Professora do Mestrado e Doutorado (PPGD) em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Escola Superior Dom Helder Câmara. Advogada. Pesquisadora no campo dos Direitos Humanos Fundamentais e da Jurisdição e Adoção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável. Líder do GP PPGD "Direitos da Natureza, Racionalidade Ambiental e Educação Ecológica". Associada ao grupo "Global Law comparative group: Economics, Biocentrism innovation and Governance in the Anthropocene World".

E-mail:riosmariza@yahoo.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3913038205048493>.

Claros, dado a um notável número fixado, hoje, no local. Nota-se que essas pessoas enfrentam dificuldades no que diz respeito à garantia do preceito contido no art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), que impõe o direito à igualdade a todos, sem qualquer distinção, sendo brasileiros ou não, residentes no Brasil (1988). Dentre as principais problemáticas, destaca-se a xenofobia sofrida pelos venezuelanos, que acaba por dificultar a integração dessas pessoas na sociedade brasileira. Em seguida, ocupa-se a pesquisa da necessidade de o Estado Brasileiro rever sua política de acolhida aos refugiados no que concerne à promoção e à proteção dos direitos básicos dos cidadãos, nomeadamente os que se encontram na cidade de Montes Claros, norte do Estado de Minas Gerais.

O presente capítulo desenvolver-se-á mediante uma abordagem qualitativa, como forma de analisar o refúgio, com enfoque na cidade de Montes Claros, utilizando a pesquisa descritiva, a considerar o estudo dos refugiados venezuelanos. No tocante ao método, será baseado no dedutivo, a partir da premissa de que os refugiados venezuelanos não estão tendo seus direitos sociais materialmente garantidos no Brasil. Para mais, as técnicas a serem utilizadas serão a pesquisa bibliográfica e a documental, de forma a analisar o refúgio dos venezuelanos e o processo de interiorização no país.

## **1 A crise da Venezuela, a busca pelo refúgio no Brasil e o programa de interiorização**

Desde 1999, início do governo de Hugo Chávez, é notável a tensão crescente na Venezuela com a sucessão de Nicolás Maduro em 2013, a situação do país veio a complicar-se ainda mais, no decorrer do tempo. A opção econômica liberal atendia ao desejo dos Estados Unidos na exploração do petróleo do país. Com o crescimento da dependência americana, o estado passa a ter muita dificuldade de administrar internamente suas responsabilidades públicas, nomeadamente a garantida de políticas públicas garantidoras dos direitos básicos. Desse modo:

[...] 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. (omissis). Com a diminuição das exportações de petróleo, o país viu-se na necessidade de diminuir, inclusive, as importações, gerando, como consequente, 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 (Pinto; Obregon, 2018, p. 4-5).

Vale ressaltar que a inflação do país não foi gerada apenas pela queda dos preços desse óleo mineral, mas também pela polarização po-

Iática e graves conflitos internos no país, além das sanções econômicas impostas por grandes potências, como os Estados Unidos, o Canadá e muitos países da União Europeia (Mello, 2020).

Nesse sentido, houve uma incessante busca dessa população pela saída do país, configurando o fenômeno do refúgio, que veio como uma tentativa de solução para os problemas enfrentados pela população venezuelana. O que caracteriza o refúgio é a impossibilidade de permanecer no país de origem por “fundados temores de perseguição” em razão de alguma de suas condições sociais e/ou políticas [...] o refugiado é vítima de violação [...] de direitos humanos, sendo o motivo pelo qual ele decide sair de seu país [...]” (Silva; Bógus, Silva; 2022, p. 71).

Outrossim, especificamente sobre o fenômeno dos venezuelanos “[...] estes podem ter status de refugiados, já que a condição política e econômica do país produziu [...] grandes violações aos direitos humanos [...] falta de acesso a direitos básicos de subsistência, a exemplo de água, luz, medicamentos e alimentos” (Paula et, 2019).

Nesse cenário, Obregon e Pinto (2018) apontam que a Venezuela, nos últimos anos, tem deixado seus cidadãos em uma situação de extrema vulnerabilidade, não apresentando segurança e conforto para aqueles que residem no país. Com isso, é perceptível a incessante busca da população pela saída do país, fazendo com que mais 5 milhões de venezuelanos tenham se refugiado ou migrado para outros países, conforme dados disponibilizados no Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR (2022).

O resultado dessa catástrofe é que hoje os venezuelanos representam a nacionalidade com maior número de refugiados e migrantes no Brasil, sendo que, somente nos últimos anos, foram mais de 300 mil que vieram para o País, consoante informação obtida na (Dourado; Bitencourt, 2022).

O Brasil, ao ter o número de refugiados aumentado com essa problemática, passou a ter um crescimento, na mesma medida, de violações dos direitos básicos previstos no art. 6º do Texto Constitucional (1988). Essas violações são especialmente preocupantes quando consideramos o princípio constitucional da igualdade estabelecido no artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988). Vale destacar, ainda, que o inciso XV deste dispositivo constitucional garante a "livre locomoção no território nacional em tempos de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens".

Na visão de Silva, Bógus, Silva (2017, p. 18), o grande fluxo migratório dessas pessoas, em um curto espaço de tempo, de forma irregular foi o fator predominante para que o Estado, em sentido amplo, descumprisse com seu dever de garantia de direitos fundamentais aos refugiados.

O estado de Roraima, por fazer fronteira com a Venezuela, foi o

meio de entrada mais fácil para os refugiados, o que acabou por ocasionar um problema na prestação dos serviços públicos, não só a essas pessoas, como também em relação à população residente no estado, como todo, já que não havia muito preparo governamental para receber tantos refugiados. Como bem pontuado por Camargo e Hermany (2019, p. 12), isso “[...] vem causando uma sobrecarga nos serviços públicos [...]. os municípios brasileiros [...] não possuem condições [...] de arcar com todos os migrantes e refugiados sem auxílio dos demais entes da federação”.

Sobre as condições básicas de acesso aos direitos, reconhece Franchi (2018) que, para garantia das assistências básicas aos migrantes, é necessário um planejamento adequado. Nele é importante avaliar as capacidades de suporte dos entes da federação de receber os migrantes (saúde, educação, segurança) e das instituições nacionais de atuar caso os fluxos ultrapassem as capacidades locais. Logo, rever o planejamento da política pública é fundamental quando se tem um aumento de necessidades.

## 2 Medidas tomadas pelo estado brasileiro

O Estado brasileiro, na tentativa de solucionar essas adversidades, procedeu à interiorização dessas pessoas no país. Essa medida vem ocorrendo desde o ano de 2018, por meio do Programa de Interiorização, que foi instrumentalizada pela Lei n. 13.684/2018, que prevê sobre medidas de assistência para acolhimento de pessoas em situações vulneráveis e de emergência, resultantes do alto fluxo migratório provocado por crise humanitária.

O programa, que promove a distribuição dos imigrantes para outras localidades do Brasil, é uma das formas de sanar os impactos sofridos nos serviços públicos decorrentes do alto fluxo migratório dos venezuelanos nos estados fronteiriços com a Venezuela, principalmente no que diz respeito ao estado de Roraima. De acordo com Azevedo (2023, p. 70) “O propósito maior da lei é de diminuir a pressão sobre os serviços públicos da região afetada e, ao mesmo tempo, aumentar a distribuição de migrantes pelo território nacional [...]”.

A interiorização dos imigrantes é uma boa estratégia para lidar com essa situação, tendo mais de 930 (novecentas e trinta) cidades brasileiras participando desse programa. Nesse cenário, a interiorização como método de solução eficaz para os refugiados da Venezuela no país, é devida à disposição de melhores circunstâncias econômicas e de integração social (Gouveia, 2023).

Na visão de Azevedo (2023, p. 58) o processo de interiorização é uma das principais medidas para garantir aos venezuelanos uma melhor qualidade de vida, bem como “aliviar” os serviços públicos que ficaram ainda mais sobrecarregados nos municípios fronteiriços com a Venezuela. O

autor (Azevedo, 2003, p. 58) ressalta que a interiorização dos venezuelanos “[...] considerado a principal estratégia do governo federal para estabilizar os serviços públicos em Roraima, procura atender aos migrantes venezuelanos que sinalizam o desejo de iniciar uma nova vida nos estados do Brasil”.

À vista disso, as cidades mineiras vêm recebendo centenas de venezuelanos refugiados. Na cidade de Belo Horizonte, por exemplo, conforme matéria publicada pelo portal G1, estima-se que, de 2020 a 2022, houve um aumento de 240% (duzentos e quarenta por cento) de refugiados venezuelanos (MG2, 2022).

Além disso, o fluxo de refugiados para as cidades localizadas em outras regiões do Minas Gerais, como no Norte do Estado tem-se torna maior, com o passar do tempo. Dentre esses municípios, destaca-se o de Montes Claros, uma das cidades mais populosas de Minas, teve seu primeiro grupo vindo no ano de 2021, conforme afirmam Costa e Hermano (2022).

Ademais, de acordo com levantamento disponibilizado no sítio eletrônico do Município (2020), mais de 100 venezuelanos, da etnia Warao, chegaram, no ano de 2022 na cidade. Destarte, conforme Silva (2022, p. 135) que até, “a data de 28 de agosto de 2021, foram 64 (sessenta e quatro) os venezuelanos não indígenas que chegaram à cidade, por meio da política de interiorização, ou em reunificação familiar, com apoio dos jesuítas e/ou meios próprios”.

Nesse cenário, Montes Claros tem trabalhado pela inclusão dos refugiados com a efetivação de programas já ofertados pelo Governo Federal, como o cadastro para o recebimento do Bolsa Família e o Auxílio Emergencial, acompanhamento das famílias pelo setor Emprego e Renda e entrega de alimentos e outras demandas do grupo, capacitação com os técnicos dos serviços para compreensão das especificidades do grupo e como realizar intervenção de forma assertiva, encaminhamento dos imigrantes para o acesso de saúde e educação, por exemplo (SUAS, 2023).

Conforme descrito por Silva (2022, p. 112) este apoio estatal torna possível o inicio de uma nova vida aos refugiados, “objetivando a promoção de sustento e de direitos básicos com a reduzida renda inicial, até que eles encontrassem meios próprios de se manter”. Contudo, é necessário reconhecer que essas pessoas sofrem com diversos impactos ao migrarem para outro país. Isso porque, apesar da interiorização dos imigrantes ao município se mostrar uma medida eficaz e apoiada não só pelo governo federal, como pela ONU, como aponta Azevedo (2023), ela encontra diversas barreiras em nossa sociedade.

A esse respeito, Carvalho (2022, p. 29) abordam que os refugiados, ao virem para o Brasil, em busca de uma melhor qualidade de vida “se deparam, pelo contrário, com dificuldades de arrumar emprego, moradia e passam a ter que enfrentar um novo desafio: a xenofobia,

fruto de um olhar excluente e discriminatório ao estrangeiro.” Na proposta desses autores (Carvalho e Paixão, 2022, p. 16), um dos fatores contributivos para esse cenário é o sentimento de nacionalismo e de reconhecimento como cidadãos somente aqueles nascidos no Brasil. O denominado “trinômio Estado/Nação/Território contribui sobremaneira para [...] para desprezar e desconhecer o não nacional como o nosso semelhante.”

Indubitavelmente, as pessoas que buscam refúgio em outros países encontram-se em uma posição de vulnerabilidade. É certo que as dificuldades sofridas por eles merecem uma atenção governamental mais atenuada, no sentido de garantir a esses povos uma vida digna.

Trazendo essa narrativa para o Município de Montes Claros, verificou-se que a municipalidade não se manteve inerte. Conforme informações obtidas no site eletrônico oficial do município (Santana, 2021), a prefeitura de Montes Claros, em 2021, disponibilizou 165 mil reais para contribuir de modo a atenuar as necessidades básicas dessa população. Segundo o mesmo portal, tal ato contribuiu para a acomodação dos venezuelanos que buscam por uma nova oportunidade e de recomeço em Montes Claros.

No âmbito nacional, outro importante amparo normativo aos refugiados foi a Convenção de 1951. Adotada formalmente em 28 de julho de 1951, ela tratou sobre o Estatuto dos Refugiados, o qual tem âmbito global e prevê o que venha a ser um refugiado e seus direitos e deveres (Ramos, Rodrigues, Almeida, 2021). Por conseguinte, em 16 de novembro de 1960, o Brasil ratificou esse tratado, mediante a Lei Brasileira da Refúgio (9.474/1997), a qual concedeu os instrumentos da Convenção de 1951, tornando-se a legislação nacional mais avançada sobre a temática (Ramos; Rodrigues; Almeida 2021).

Entretanto, apesar de haver um certo apoio estatal e normativo aos refugiados venezuelanos, é certo que essa população ainda enfrenta diversos impasses para a garantia de sua integração no País. Sob essa perspectiva, conforme pesquisa feita pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), no ano de 2019, evidencia-se uma baixa probabilidade de os refugiados conseguirem emprego, além de constatar que 64% dessas pessoas obtêm seu sustento por meio do trabalho.

Na esfera educacional, os obstáculos não são diferentes. No mesmo levantamento citado acima, realizado pela ACNUR, em 2020 apenas 45% (quarenta e cinco por cento) das crianças refugiadas no Brasil em idade escolar encontravam-se matriculadas nas escolas; o índice de evasão escolar é maior entre os venezuelanos.

Registre-se que, além do preconceito étnico sofrido pelas pessoas que buscam asilo no Brasil, a situação dos venezuelanos agravou-se mais com o desenvolvimento tecnológico. Albuquerque discorre que a xenofobia:

nasce da insegurança do próprio ser, do desamparo dos homens diante da possibilidade constante da mudança do seu ser próprio, da possibilidade de que algo ou alguém faça com que se deixe ser o que se pensa ser. O estrangeiro é ameaçador, pois pode levar à perda daquilo que foi construído como a forma de ser da pessoa ou do grupo que vive em um dado espaço. [...] Em casos extremos, a xenofobia pode levar, a pretexto de se manter a pureza da “raça” ou da cultura, a tentativas de extermínio, à matança do estrangeiro, definido, muitas vezes, como um invasor do território e um predador dos recursos naturais, das oportunidades de trabalho e riqueza que pertenceriam, naturalmente, ao grupo que estaria sendo invadido e predado (Albuquerque, 2016, p. 10).

Em vista disso, em uma pesquisa realizada pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), foi apurado que cerca de 27% (vinte e sete por cento) dos 1350 (mil trezentos e cinquenta) refugiados venezuelanos no Brasil sofreram algum tipo de preconceito, e 89% (oitenta e nove por cento) dos casos foram devido à xenofobia (Mantovani, 2022). Dessarte, a problemática do preconceito aos estrangeiros evidencia as complicações de inserção dos refugiados na sociedade brasileira, e redes sociais como o Twitter, o Instagram, o Facebook, são os principais canais de disseminação de ódio no mundo inteiro.

### 3 Considerações finais

A partir das reflexões preliminares sobre o tema, verifica-se que, a crise na Venezuela e a consequente busca por refúgio no Brasil têm sido um desafio não só para o Governo Federal como para os municípios. Neste sentido, a interiorização desta população, por meio do Programa de Interiorização, veio como uma das principais medidas do poder público para realocar os venezuelanos e dar a essas pessoas uma vida mais digna.

Assim, Montes Claros tem recebido um alto número de refugiados e apesar do poder local estar tomando diversas medidas para apoiar esta população, é notável o impasse da integração dos refugiados venezuelanos na sociedade brasileira.

Esse impasse decorre dos desafios gerados pela xenofobia, pela barreira linguística e pela falta de reconhecimento das qualificações dos venezuelanos. Desse modo, é necessária a maior efetivação da Lei n. 9.474, com maior celeridade e eficiência, para alcançar as demandas relativas à grande parcela das pessoas que buscam asilo.

Concomitantemente, é importante ressaltar que a responsabilidade pela inclusão não deve recair apenas sobre os refugiados. O governo brasileiro, o município de Montes Claros, as organizações não governamentais e a sociedade civil devem ter um papel mais ativo na promoção da inserção e interiorização dessa população no Brasil, garantindo

a ela população uma vida digna, de forma efetiva. Portanto, é preciso um maior investimento de recursos e atenção ao fenômeno do refúgio venezuelano no município de Montes Claros, na tentativa de erradicar as dificuldades encontradas pelos refugiados.

Outrossim, a dificuldade de agregar os venezuelanos no país de asilo é um desafio complexo, mas de necessária resolução imediata, uma vez que os fluxos migratórios aumentam a cada dia, e não há um prazo previsto para a resolução da grave crise na Venezuela. Em suma, essa pesquisa visa refletir como essas adversidades interferem na harmonia do país e como a problemática da não integração viola os direitos básicos dos refugiados venezuelanos.

### Referências

- ALBUQUERQUE J. Durval Muniz. **XENOFOBIA**: Medo e rejeição ao estrangeiro. São Paulo: Cortez Editora, 2016.
- AZEVEDO, Josias Pereira de. **Operação Acolhida: Estudo De Caso Sobre A Interiorização Dos Imigrantes Venezuelanos**. 2023. 99 f. Dissertação (Mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. 2023.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 maio 2023.
- CAMARGO, Daniele. Aguilar.; HERMANY, Ricardo. Migração venezuelana e poder local em Roraima. **Revista de Estudos Jurídicos da UNESP**, Franca, v. 22, n. 35, 2019. DOI: 10.22171/rej.v22i35.2608. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/2608>. Acesso em: 24 maio 2023.
- CONCEITOS: ESTADO, NAÇÃO E TERRITÓRIO. CARVALHO, Newton Texeira (Orgs). **As condições Socioambientais e Situação de Refúgio**. São Leopoldo: Casa Leiria, 2022. p.15-35.
- COSTA, Barbara Gonçalves de Oliveira; HERMANO, Vivian Mendes. **Migração e Adaptação dos Venezuelanos em Montes Claros/MG**. São Paulo: Unicamp, 2022. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/anais-semana-demografia/arquivos/redistribuicao-espacial-populacao-espaco-ambiente-e-mudancas-climaticas/migracao-e-adaptacao-dos-venezuelanos-em-montes-claros-mg.pdf>. Acesso em: 24 maio 2023.

MG2. Saiba como ajudar Imigrantes que chegam a BH; Série do MHG2 mostra realidade de quem tenta a vida na cidade. **G1**, Belo Horizonte, 06 de julho de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2022/07/06/saiba-como-ajudar-imigrantes-que-chegam-a-bh-serie-do-mg2-mostra-realidade-de-quem-tenta-a-vida-na-cidade.ghtml>. Acesso em: 17 maio 2023.

DOURADO, Carina; BITTENCOURT, Gracielly. Brasil é o quinto país mais buscado por imigrantes venezuelanos. **Agência Brasil**. Brasília, abril de 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-04/brasil-e-o-5o-pais-mais-buscado-por-imigrantes-venezuelanos>. Acesso em: 23 maio 2023.

FRANCHI, Tassio. A diáspora venezuelana no contexto sul-americano e seus impactos para o Brasil. **Observatório Militar da Praia Vermelha**. Escola de Comando e Estado Maior do Exército. Rio de Janeiro, abril de 2018. Disponível em: <http://ompv.eceme.eb.mil.br/movimentos-migratorios-e-seguranca-na-faixa-de-fronteira/movimentos-populacionais-entorno-estrategico-brasileiro2/316-a-diaspora-venezuelana-no-contexto-sul-americano-e-seus-impactos-para-o-brasil>. Acesso em: 24 maio 2023.

GOUVEIA, Ricardo. Interiorização é boa alternativa para refugiados venezuelanos no Brasil, diz porta-voz da Acnur. **CNN**, 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/interiorizacao-e-boa-alternativa-para-refugiados-venezuelanos-no-brasil-diz-porta-voz-da-acnur/>. Acesso em: 17 maio 2023.

MANTOVANI, Flávia. **Diário da fronteira**: Venezuelano relatam desafios e conquistas da vida de imigrante no Brasil. São Paulo: Folha de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/12/diarios-da-fronteira-venezuelanos-relatam-desafios-e-conquistas-da-vida-de-imigrante-no-brasil.shtml#:~:text=Mais%20de%207%20milh%C3%B3es%20de,%20400%20mil%20desses%20refugiados>. Acesso em: 17 maio 2023.

MELLO, Michele. Em seis anos de bloqueio, Venezuela foi alvo de 150 sanções e 11 tentativas de golpe. **Brasil de Fato**, 2020. Disponível em: <https://www.brasildedefato.com.br/2020/10/08/em-seis-anos-de-bloqueio-venezuela-foi-alvo-de-150-sancoes-e-11-tentativas-de-golpe>. Acesso em: 16 maio 2023.

PAIVA, Rafael Bianchini Abreu. **A tragédia econômica venezuelana**. Carta Capital, 30 de outubro de 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/conjunturando/a-tragediaeconomica-venezuelana>. Acesso em: 16 maio 2023.

PAULA, Carlos Alvarenga Ferradosa; BONINI, Luci Mendes Melo, SILVA, Renan Antônia da, OLIVEIRA FILHO, Fernando Luiz Cas de. (2019). **A recepção, interiorização e violação aos direitos humanos dos refugiados venezuelanos no Brasil.** Diálogos Interdisciplinares, 8(6), 10-20. Recuperado de <https://revistas.brazcubas.br/index.php/dialogos/article/view/790>

PINTO, Lara Constatino; OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. A crise de refugiados na Venezuela e a relação com o Brasil. **Derecho y Cambio Social.** Lima, Perú. 2018. Disponível em: [https://www.derechocambiosocial.com/revista051/A\\_CRISE\\_DOS\\_REFUGIADOS\\_NA\\_VENEZUELA.pdf](https://www.derechocambiosocial.com/revista051/A_CRISE_DOS_REFUGIADOS_NA_VENEZUELA.pdf). Acesso em: 24 maio 2023.

RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis. **Convenção de 1951 sobre refugiados:** 70 anos de proteção que salvam vidas de pessoas forçadas a se deslocar. Brasília: ACNUR Brasil 2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2021/07/28/convencao-de-1951-sobre-refugiados-70-anos-de-protecao-que-salvam-vidas-de-pessoas-forcadas-a-se-deslocar/#:~:text=O%20pa%C3%ADs%20ratificou%20a%C3%A7%C3%A3o,legisla%C3%A7%C3%A3o%20nacionais%20sobre%20o%20tema>. Acesso em: 17 maio 2023.

SILVA, Daniel Rocha. **Refúgio em trânsito:** Um Estudo sobre a Política de Interiorização para Refugiados Venezuelanos em Montes Claros (MG) entre 2019 e 2021. 2022. 165 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social. Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2022.

SANTANA, Rubens. Moc é o lugar da Solidariedade - Venezuelanos recebem apoio da prefeitura de Montes Claros. **Portal Montes Claros,** Montes Claros, 2021. Disponível em: <https://portal.montesclaros.mg.gov.br/noticia/desenvolvimento-social/moc-e-o-lugar-da-solidariedade-venezuelanos-recebem-apoio-da-prefeitura-de-montes-claros>. Acesso em: 17 maio 2023.

SILVA, João Carlos Jarochinsk; BOGUS Lúcia Maria Machado; SILVA, Stéfanie Angélica Gimenez Jarochinski. **Os fluxos migratórios mistos e os entraves à proteção aos refugiados.** Revista Brasileira de Estudos da População. Belo Horizonte, v.34, n.1, p.15-30, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/mv5kmkTRCPvB7Xnpw7pDL-Mf/?format=pdf>.

VENEZUELA. **Acnur.org**, 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/venezuela/>. Acesso em: 16 maio 2023.

## Capítulo 11

# O direito humano de acesso à justiça para os refugiados e migrantes venezuelanos e os obstáculos enfrentados para sua efetivação<sup>1</sup>

Larissa Gabriele Freitas Nogueira<sup>2</sup>  
Caíque Xavier Conceição<sup>3</sup>  
Joice Cléia Antunes Mendes<sup>4</sup>  
Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>5</sup>  
Rodrigo Leal Teixeira<sup>6</sup>

### Introdução

Em decorrência do crescente fluxo de migração de refugiados venezuelanos ao Brasil, uma importante discussão sobre direitos humanos deve ser reverberada, nesse contexto, este presente trabalho tem como tema o direito humano de acesso à justiça para os refugiados venezuelanos e os obstáculos enfrentados para sua efetivação.

A questão do refúgio tem-se tornado cada vez mais relevante e significativa no Brasil. Por isso, é crucial compreender e aprofundar o conhecimento nesse assunto, especialmente em relação à garantia de proteção integral aos refugiados acolhidos pelo país (Jubilut, 2011, p. 163).

Sob esse viés, destacam-se as legislações acerca da temática, que preveem a positivação dos direitos dos refugiados e migrantes den-

<sup>1</sup> Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

<sup>2</sup> Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: larissagabriele78@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3912848337950394>.

<sup>3</sup> Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: caiquexavierc@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7561535702540455>.

<sup>4</sup> Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: joicecleia@outlook.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3451999165297626>.

<sup>5</sup> Doutora em Direito pela PUC Minas. Mestra em Direito pela UFSC. Graduada em Direito pela UNIMONTES. Professora do Curso de Direito da UNIMONTES.

E-mail: cynarasilde@yahoo.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2302007965587293>.

<sup>6</sup> Mestre em Instituições Sociais, Direito e Democracia pela FUMEC, UNIMONTES.

E-mail: rodrigolealteixeira@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1084702780911857>.

tro do país, assegurados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1998), pela Lei n. 9.474, de 1997 e pela Lei n. 13.445, de 2017, além da proteção estabelecida internacionalmente por meio de Convenções e Estatutos. Entretanto, observa-se uma dificuldade de acesso ao sistema Judiciário por essa população que, embora amparada pela legislação, enfrenta grandes percalços para pleitear seus direitos por meio da justiça brasileira.

Nesse aspecto, é importante ressaltar a diferença entre refugiados e migrantes. Assim, comprehende-se que os refugiados são pessoas que estão fora de seus países de origem por fundados temores de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam seriamente a ordem pública e que, como resultado, são especificamente definidos e protegidos no direito internacional; em relação aos migrantes, não há uma definição legal uniforme em âmbito internacional.

A migração é compreendida como um processo voluntário, o que se difere do caso dos refugiados (ONU, 2016). Sob esse viés, o presente trabalho irá abordar as garantias e os direitos assegurados tanto para aqueles que se encontram na situação de refugiados como na de migrantes, porém como resultado da necessária maior proteção àqueles na condição de refúgio, esta situação será abordada com mais especificidade.

Nesse sentido, com base em uma análise doutrinária e legislativa, este capítulo tem como objetivo geral tecer considerações sobre os desafios enfrentados pela população refugiada e migrante venezuelana na efetivação de seu direito de acesso jurisdicional. No intuito de melhorar as condições e garantir o pleno exercício dos direitos legais dessa comunidade, busca-se identificar e propor possíveis soluções para superar os obstáculos presentes nesse contexto. Para atingir esse propósito, utilizou-se o método dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica, examinando documentos relevantes para compreender como ocorre o acesso à justiça para os refugiados e migrantes venezuelanos. Essa abordagem visa proporcionar uma análise embasada que contribua para a identificação de lacunas no sistema jurídico e potenciais melhorias para essa específica parcela da população.

## **1 A garantia dos direitos dos refugiados e migrantes em decorrência do acesso à justiça**

Com base em fontes como a legislação nacional, tratados internacionais e doutrinas pertinentes, nesta primeira seção, será analisada a relevância do acesso à justiça na preservação e no fortalecimento dos direitos dessas comunidades vulneráveis, confrontando os princípios e direitos positivados na legislação brasileira com as demandas e necessidades específicas desses grupos.

## 1.1 Os direitos assegurados no ordenamento brasileiro

A crise enfrentada pela Venezuela tem impactado diretamente sua população, seja no aspecto, econômico, político ou social. Dessa maneira, visando buscar uma melhor condição de vida, os venezuelanos estão gradualmente deixando seu país. O Brasil, reconhecido por sua postura acolhedora com relação a refugiados, tornou-se um de seus principais destinos, acolhendo, entre janeiro de 2017 e agosto de 2020, cerca de 609.049 venezuelanos (ONU, 2021). Nesse contexto, diante desse crescente número, é relevante compreender o cenário legislativo em relação aos refugiados residentes no Brasil, visando integrá-los da melhor maneira possível à sociedade brasileira.

Nessa perspectiva, o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), fundamentado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, desempenha um papel crucial. Embora não possua caráter juridicamente vinculante para os Estados-membros, essa declaração estabelece princípios intrínsecos a todo e qualquer ser humano, visando integrar diversos sistemas de proteção e garantir meios de defesa contra abusos e violações de poder praticados por qualquer Estado (Abranches, 1964, p. 149).

O Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) possui características que são divididas em três grupos: 1) trata de direitos de todos, não importando a nacionalidade, credo, opção política, entre outras singularidades; 2) os Estados assumem deveres em prol dos indivíduos, sem a lógica da reciprocidade dos tratados tradicionais; 3) os indivíduos têm acesso a instâncias internacionais de supervisão e controle das obrigações dos Estados, sendo criado um conjunto sofisticado de processos internacionais de direitos humanos (Ramos, 2019).

Na esfera nacional, o Brasil, como um dos países signatários da declaração, comprometeu-se a respeitar e promover os direitos humanos consagrados no documento, sob pena de descumprimento e responsabilidade internacional.

O ordenamento jurídico brasileiro, em especial a Lei n. 9.474/97, que define os mecanismos de implementação da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, seu respectivo Protocolo de 1967 e, conjuntamente com a Lei de Migrações n. 13.445/2017, tem a função de disciplinar a situação do refugiado e estabelecer princípios e diretrizes para as políticas públicas para o migrante.

O Portal Brasil (Brasil, 2017) apontou, em reportagem especial, os principais avanços que a Lei de Migrações traz. São: 1) Cooperação jurídica: a nova lei organiza a cooperação jurídica entre países para proteção aos apátridas, asilados e brasileiros no exterior; 2) Acolhimento humanitário: para a pessoa que precisa fugir do país de origem, mas que não se enquadra no Estatuto dos Refugiados (Lei n. 9.474/1997), o Brasil dará o visto temporário em uma explícita promoção da acolhida huma-

nitária; 3) Regularização documental: migrantes indocumentados podem regularizar a situação dentro do Brasil, não sendo necessário sair do país, como previa a legislação anterior; 4) Direitos Políticos: extinguiu-se a proibição de imigrantes participarem de atividades de natureza política, podendo, conforme nova legislação, o migrante associar-se a reuniões políticas e sindicatos.

Ademais, a Lei n. 9.474/97 estabelece mecanismos para a garantia de que o Brasil cumpra com suas obrigações internacionais em relação à proteção dos direitos dos refugiados e também define critérios para determinar quem pode ser considerado um refugiado, fornecendo uma base legal clara para a identificação e proteção de refugiados no país.

Com base no que foi apresentado, observam-se os importantes papéis desempenhados dentro da esfera legislativa na proteção dos direitos humanos e na promoção da dignidade e inclusão de refugiados e migrantes, por meio da positivação de direitos inseridos na Lei brasileira e Internacional.

## 1.2 A realidade enfrentada e a necessidade do acesso à Justiça

O acesso à Justiça é essencial para a resolução de conflitos. Nessa esteira, esse acesso pode ser compreendido dentro da esfera jurisdicional, mas também fora dela, de maneira extrajudicial. De acordo com Bedaque (2009, p. 73), o acesso à Justiça pode ser entendido como meio de “proporcionar a todos, sem qualquer restrição, o direito de pleitear a tutela jurisdicional do Estado e de ter à disposição o meio previsto para alcançar esse resultado”. Desse modo, pode ser compreendido como o direito de ingressar no sistema jurisdicional e ao processo. Todavia, ressalta-se que há outros meios para a resolução de conflitos, que embora ocorram de maneira extrajudicial, podem desenvolver-se na esfera administrativa perante o Poder Público, que é o caso aplicado nos métodos de Conciliação, Mediação e Arbitragem (Bacellar, 2012, p. 24).

Nessa óptica, o acesso à Justiça é um princípio constitucional previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), que, em linhas gerais, estabelece que o Estado não pode negar-se a solucionar quaisquer conflitos em que alguém alegue lesão ou ameaça de direito. Sendo assim, é necessário entender que esse acesso não se limita apenas ao seu conceito formal de se propor ou contestar uma ação; impõe-se que seja efetivo. Para isso, é necessário que haja o acesso a uma ordem jurídica justa, em que se promovam oportunidades equitativas, participação democrática e tutela jurisdicional efetiva.

Sob esse viés, destaca-se sua importância na proteção dos direitos dos refugiados que estão formalmente assegurados na lei. Entende-se, assim, que o acesso à Justiça pode ser considerado o mais básico

dos direitos humanos (Cappelletti; Garth, 1988, p. 12), pois dele viabilizar-se-ão todos os demais direitos, de forma que serve de ferramenta de reivindicação. Com base nisso, observa-se seu valor empregado na materialização do direito positivado.

Ademais, cabe destacar a realidade que o refugiado venezuelano enfrenta no Brasil, que, de maneira muito discrepante da que é expressa na lei formal, encontra-se numa situação de extrema vulnerabilidade. Dessa forma, os venezuelanos, devido a sua condição de refugiados, enfrentam uma série de ameaças seus direitos. Nessa esteira, infere-se que há “uma enorme distância entre o que está posto nas normas do direito positivo e o anseio de justiça dos indivíduos” (Vincenzi, 2017, p. 388).

Sob essa perspectiva, o acesso à Justiça vai muito além da concessão da migração, sendo imprescindível a atuação do Poder Judiciário durante todas as etapas que o refugiado enfrenta, apresentando um papel relevante também perante as causas que originaram a fuga do país de origem; em seu deslocamento para o país acolhedor; na concessão da condição de refugiado e, por fim; na procura de uma solução durável, indispensável para a concretização dos direitos fundamentais e garante o cumprimento dos tratados que foram assumidos internacionalmente pelo Brasil (Jubilut, 2007, p. 171).

Entende-se, portanto, que a positivação dos direitos do refugiado e do migrante constitui uma grande conquista, mas, além do aspecto formal, é essencial para sua efetivação o acompanhamento de instrumentos que estejam aptos para pleiteá-los. Por fim, destaca-se que o acesso à Justiça deve ser viabilizado com maior atenção, pois os que dele precisam defrontam-se com diversos percalços para sua efetivação na prática e se faz, absolutamente necessários para sua proteção e integração nesse novo país.

## **2 Os obstáculos enfrentados pela população refugiada e migrante venezuelana para o acesso à justiça no Brasil**

Ao longo dos séculos, a humanidade abandonou o estilo de vida nômade e se estabeleceu em várias partes do mundo, resultando na formação de diferentes civilizações com culturas, idiomas e costumes distintos. Consequentemente, quando dois ou mais grupos diferentes se encontram na mesma região, surgem conflitos que demandam meios para que todos possam coexistir harmoniosamente e em sociedade. Essa realidade é igualmente relevante nos tempos atuais, especialmente ao considerar a complexidade da integração dos refugiados ou migrantes venezuelanos no Brasil. Assim, compreender os desafios enfrentados pela população refugiada da Venezuela na busca por uma integração efetiva na sociedade brasileira é crucial para fornecer um acolhimento adequado a um povo que busca assistência e um recomeço em uma

terra estrangeira.

A Lei n. 13.445/2017 (Lei da Imigração) tem como finalidade permitir a entrada de imigrantes no Brasil, de forma que eles tenham seus direitos humanos respeitados, e visa combater a xenofobia, racismo e qualquer outra forma de preconceito. Dessa maneira, a norma fornece suporte legal para pessoas que estão em processo de imigração, emigração, residência fronteiriça, visitantes e indivíduos sem nacionalidade, incluindo aqueles que estão solicitando refúgio ou já foram reconhecidos como refugiados. Nesse sentido, ela funciona como uma forma de proteger os refugiados e permitir sua inserção nas políticas públicas humanitárias do país. Entretanto, apesar da criação dessa legislação, existem empecilhos para que ela seja realizada na prática, como a falta de documentação, que corresponde a 16,98%, o idioma (19,81%) e a informação (11,32%) (Brasil, 2017).

Dessa forma, verifica-se que a falta de documentação adequada dos venezuelanos afeta de maneira significativa seu bem-estar no país, pois, sem os documentos necessários, eles não têm o devido acesso a direitos básicos fundamentais para residir no Brasil, como educação, saúde e trabalho, influenciando, assim, que eles procurem empregos informais e que estejam em situações precárias ou até mesmo, sub-humanas. Diante disso, proporcionar aos refugiados o acesso ao poder judiciário é uma forma de tentar afastar essa população das mazelas presentes na sociedade e permitir seu desenvolvimento de forma plena e eficaz.

Ademais, outro obstáculo enfrentado por esse grupo, é a barreira linguística, pois, a comunicação é uma das principais formas para a integração de um povo em um novo país. Segundo Costa, Menezes e Vincenzi (2018), a comunicação apresenta-se como um dos principais obstáculos enfrentados pelos migrantes em sua chegada ao território brasileiro, tendo em vista a ausência de domínio da língua local. A compreensão e o diálogo são necessidades básicas do ser humano, e a ausência dessas habilidades acarreta riscos em relação ao acesso à ordem jurídica e aos direitos garantidos. Além disso, a falta de documentação e informação apropriada, somada à discriminação, e a falta de sensibilização e capacitação por parte dos servidores públicos, configuram o cenário vivenciado pelos refugiados no país, marcado por significativas dificuldades no acesso aos direitos, serviços e à Justiça.

É importante destacar que a judicialização no Brasil enfrenta um problema de excesso de processos que poderiam ser evitados mediante a aplicação do sistema multiportas, visto que são técnicas de resolução de conflitos que fazem os processos serem analisados de forma mais rápida, com menor custo, e evita a necessidade de um trâmite judicial prolongado, a exemplo da mediação, conciliação e negociação. Nesse sentido, o acesso à Justiça não é apenas por meio da jurisdição, mas também por formas que permitem solucionar o conflito de maneira ade-

quada. No entanto, para os venezuelanos, muitas vezes esses procedimentos se tornam-se inviáveis devido à dificuldade de comunicação causada pela falta de conhecimento do idioma português e à escassez de tradutores especializados.

Segundo Soares e Castro (2021), mesmo que a lei assegure o acesso à Justiça para todos, o sistema de resolução alternativa de conflitos torna-se ineficiente quando se trata de refugiados, pois a fluência no idioma português é essencial para que essa abordagem seja efetiva. No entanto, esse grupo não pode esperar familiarizar-se com o idioma nacional para ter seu direito ao acesso à Justiça garantido, juntamente com a proteção de todos os direitos que a legislação lhes assegura, em igualdade de condições com os cidadãos locais. Por esse motivo, torna-se urgente adotar medidas para superar a barreira linguística e promover a proteção abrangente desse grupo.

Portanto, a falta de informação e a barreira do idioma dificultam a busca por justiça dos refugiados, visto que a maioria das informações sobre direitos e migração está disponível apenas no idioma local, tornando-as inacessíveis para aqueles que não o dominam. Assim, é necessário fornecer informações claras e acessíveis em diferentes idiomas, além de promover a conscientização sobre os direitos dos venezuelanos residentes no Brasil.

### **3 Possíveis soluções para os percalços na efetivação do acesso à justiça aos refugiados e migrantes venezuelanos**

Por fim, faz-se necessária a busca por soluções que possam resolver os problemas de acesso à justiça que atingem os refugiados e migrantes no país, por estarem cada vez mais presentes no território nacional. Para isso, com base na legislação vigente, e em estudos da área, a terceira seção dissertará a respeito das possíveis alternativas para solucionar os percalços que os migrantes e refugiados encontram para acessar o sistema judiciário.

#### **3.1 Entraves enfrentados para que haja o efetivo acesso à Justiça pelos refugiados e migrantes**

O Brasil é referência mundial nas políticas de apoio aos refugiados, sendo que, na legislação brasileira, um grande número dos direitos garantidos aos nacionais é também assegurado aos refugiados. O direito de acesso à Justiça, garantia constitucional, é um dos principais, uma vez que é por meio dele que todos os outros direitos poderão ser acessados e resguardados (Soares; Castro, 2021).

A Lei n. 13.445/2017, Lei de migração, em seu artigo 4º, inciso IX, perfila-se com o entendimento constitucional do direito de acesso à Justiça:

ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados: IX - amplo acesso à justiça e à assistência jurídica integral gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (Brasil, 2017).

Em pesquisa realizada pelo Ministério da Justiça, no ano de 2015, por meio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), os principais obstáculos ao acesso à Justiça para migrantes e refugiados no Brasil são o idioma, a documentação, a informação, fatores financeiros, a discriminação, a burocracia e a cultura. Esse cenário comprova que, apesar de o Brasil ser reconhecido internacionalmente pelo acolhimento que confere aos refugiados, ainda existem percalços para a concretização do acesso à Justiça, inclusive o da população venezuelana (Brasil, 2015).

### **3.2 Soluções que podem ser adotadas para a efetiva concretização do acesso à Justiça pelos refugiados e migrantes**

O direito de acesso à Justiça é um dos principais direitos no rol de proteção aos refugiados, porque é por meio dele que os outros direitos serão assegurados. E, embora o Brasil seja referência em sua política de acolhimento aos refugiados, ainda existem percalços para que ocorra sua efetiva concretização. Dessa forma, é preciso analisar as medidas que estão em vigor e considerar quais medidas adicionais podem ser adotadas para garantir o acesso à Justiça pela população refugiada.

Para Cappelletti e Garth (1988), o acesso à Justiça é um direito básico e fundamental, que possibilita a positivação e a efetivação dos demais direitos. Além disso, esses autores enfatizam que o envolvimento de pessoas sem formação especializada e profissionais auxiliares, assim como a adoção de métodos alternativos como procedimentos mais simples e tomadas de decisão mais informais, como arbitragem e a conciliação, são medidas cruciais que facilitam a resolução de conflitos.

Ainda, conforme Bacellar (2012), desde 1965 o acesso à Justiça dos países do Ocidente vem passando por expressivas transformações, por meio das chamadas ondas renovatórias. Inicialmente ocorreram quatro ondas: a primeira preocupou-se em garantir que as pessoas de baixa renda tivessem acesso ao judiciário; a segunda preocupou-se com a necessidade de proteger-se também dos direitos difusos; a terceira, trazida por Cappelletti em 1988, tratou sobre a importância de o acesso à Justiça possuir múltiplas opções, com maior articulação; a quarta onda, voltada para os profissionais do direito, buscou mostrar as facetas éticas e a responsabilidade profissional dos operadores do direito. Outrossim, no contexto pós-moderno do Brasil, diante do elevado volume de processos litigiosos e do alarmante índice de congestionamento dos tribunais,

emerge o que foi denominado de a quinta onda. A quinta onda de desjudicialização tem com primeiro desafio eliminar o acervo de casos antigos, e tem como desafio contínuo expandir e manter uma variedade de opções disponíveis ao cidadão para resolver seus conflitos de maneira adequada por meio de alternativas ao sistema judicial convencional.

Desse modo, tanto os brasileiros quanto os refugiados ou migrantes podem fazer uso de todas essas formas para ter acesso à Justiça, seja por meio do Judiciário ou dos métodos consensuais de solução de conflitos.

Com o intuito de garantir os direitos dos migrantes e possibilitar o acesso à Justiça, a nova Lei de Migração trouxe importantes decisões que não eram asseguradas na legislação anterior, dentre as quais mudança do foco que antes era centrado na perspectiva de proteção e segurança aos interesses nacionais e agora é direcionado ao imigrante, sob um panorama dos direitos humanos. A lei de migração trouxe, ainda, outros aspectos relevantes para os direitos das pessoas migrantes, como a facilitação da identificação pessoal, o direito de estabelecer residência no território nacional para as pessoas que já tiveram o refúgio reconhecido, bem como trouxe inovação em relação à possibilidade de o estrangeiro permanecer em território nacional enquanto aguarda a regularização de seus documentos (Sousa; Oliveira; Fonseca, 2019).

Outrossim, os juizados especiais desempenham importante papel na efetivação do acesso à Justiça. Regido pela Lei n. 9.099/1995, os juizados especiais proporcionam às pessoas que não possuem condição financeira o acesso gratuito e sem a necessidade de um profissional habilitado, por meio do jus postulandi, nas demandas judiciais de até vinte salários mínimos. Ademais, há a priorização da conciliação nos processos judiciais, o que traz mais acessibilidade e menor complexidade para os processos, facilitando o acesso dos refugiados venezuelanos ao judiciário.

Do mesmo modo, a Defensoria Pública também é fundamental para a efetivação do acesso à Justiça, uma vez que é responsável por proteger e garantir os direitos de grupos considerados vulneráveis, por isso os migrantes e refugiados estão entre os públicos que podem ser legitimamente representados pela Defensoria Pública. É evidente que a Defensoria Pública desempenha um papel de extrema importância na proteção dos direitos dos solicitantes de refúgio, desde sua chegada ao país até a obtenção do status de refugiado. Após o reconhecimento do status de refugiado, o indivíduo pode regularizar sua situação no país por meio do registro junto ao Departamento de Polícia Federal e solicitar a emissão do documento de identificação, conforme previsto no artigo 28 do Estatuto dos Refugiados. Assim, ao obter a regularização de sua situação e estar de posse dos documentos de identificação, o refugiado passa a usufruir de uma ampla gama de direitos, incluindo aqueles fundamentais e indispensáveis, como o direito à vida, à liberdade, à igual-

dade, à segurança e à propriedade (Santos; Simini, 2023).

Para tanto, a fluidez no idioma português é imprescindível para se ter acesso aos documentos exigidos para permanência no território nacional, bem como para poder demandar do judiciário, o que torna necessário a adoção de medidas que possam modificar esse cenário.

Entre as possíveis soluções que podem propiciar a redução das barreiras geradas pelas dificuldades de diálogo está a possibilidade de contratação de intérpretes ad hoc, que possam auxiliar a comunicação entre os profissionais e as partes, as formas alternativas de resolução de conflitos, como mediação, conciliação e negociação, a inserção de tecnologias que promovam a tradução automática nas audiências, bem como a nomeação de tradutores intérpretes que possam atuar na defesa dos direitos dos refugiados (Soares; Castro, 2021).

A adoção dessas medidas facilitará o acesso dos refugiados venezuelanos aos documentos necessários para sua permanência no país, assim como a aproximação da tutela jurisdicional do Estado, o que proporcionará a efetivação do acesso à Justiça.

#### 4 Considerações finais

A pesquisa realizada teve como objetivo analisar os principais obstáculos enfrentados pela população refugiada e migrante venezuelana, visando efetivamente garantir seu acesso à Justiça.

Nesse sentido, é crucial que seus direitos sejam formalmente reconhecidos pela legislação brasileira, a fim de assegurar seu acesso à Justiça. No entanto, para superar os desafios encontrados por essa população no Brasil, é necessário acompanhar o desenvolvimento de ferramentas adequadas para pleitear esses direitos.

Além disso, por meio dos estudos realizados, constatou-se que os principais problemas enfrentados são a falta de documentação adequada e as barreiras na comunicação entre nacionais e refugiados, que afetam significativamente a materialização desse direito constitucional. Portanto, ao identificar esses obstáculos, podem-se buscar soluções mais eficazes para cada problema específico.

Por fim, a Lei de Migrações, ao permitir que estrangeiros permaneçam no território nacional durante o processo de regularização de seus documentos, e os juizados especiais, por meio do *jus postulandi*, ao proporcionarem acesso gratuito e dispensarem a necessidade de um profissional habilitado para pessoas sem recursos financeiros, oferecem mecanismos que facilitam a resolução de conflitos. Além disso, a priorização da conciliação nos processos judiciais aumenta a acessibilidade e diminui a complexidade dos procedimentos, o que facilita o acesso dos refugiados venezuelanos ao sistema judiciário. Em conclusão, essas ferramentas representam avanços importantes para garantir o acesso à Justiça dos refugiados e migrantes venezuelanos, sendo crucial para

garantir que essas pessoas tenham chances adequadas de obter justiça e proteção em seu novo país de acolhimento.

Entre as possíveis soluções para reduzir as barreiras decorrentes das dificuldades de comunicação, destacam-se a contratação de intérpretes ad hoc para auxiliar na comunicação entre profissionais e partes, a adoção de formas alternativas de resolução de conflitos, como mediação, conciliação e negociação, a utilização de tecnologias que permitam a tradução automática durante audiências e a nomeação de tradutores intérpretes para defender os direitos dos refugiados. Por conseguinte, essas medidas são cruciais para promover uma maior inclusão e acessibilidade no sistema de justiça, permitindo que os refugiados venezuelanos tenham suas vozes ouvidas e seus direitos protegidos de maneira efetiva.

### Referências

ABRANCHES, Dunster citado por ANNONI, Danielle. **Direitos humanos e acesso à justiça no direito internacional**. Curitiba: Juruá, 2004.

BACELLAR, Roberto Portugal. **Mediação e Arbitragem**. São Paulo: Saraiva, 2012. Disponível em: [https://www.academia.edu/6522484/MAURO\\_CAPPELLETTI\\_ACESSO\\_%C3%80\\_JUSTI%C3%87A](https://www.academia.edu/6522484/MAURO_CAPPELLETTI_ACESSO_%C3%80_JUSTI%C3%87A). Acesso em: 27 maio 2023.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos, **Tutela cautelar e tutela antecipada**: tutelas sumárias e de urgência. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. **Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017**: Institui a Lei de Migração. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm). Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Migração**: nova lei assegura direitos e combate a discriminação. Agência Senado. Portal de Notícias, 2017. Brasília, DF. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/migracao-nova-lei-assegura-direitos-e-combate-a-discriminacao/migracao-nova-lei-assegura-direitos-e-combate-a-discriminacao>. Acesso em: 29 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Pesquisa revela situação de migrantes, apátridas e refugiados**, 2015. Disponível em: [pea.gov.br/participacao/noticiasmidia/direitos-humanos/1305-refugiados-apatridas-ministeriodajustica-mj-pensando-o-direito](http://pea.gov.br/participacao/noticiasmidia/direitos-humanos/1305-refugiados-apatridas-ministeriodajustica-mj-pensando-o-direito). Acesso em: 20 maio 2023.

CAPPELLETTI, Mauro.; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**: Trad. Ellen Grancie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

COSTA, Manuela Coutinho.; MENEZES, Priscila. Ferreira.; VINCENZI, Brunela. Veira dei. O direito humano de acesso à justiça para os refugiados e os obstáculos enfrentados para sua efetivação. In: Congresso De Processo Civil Internacional, 2018, Vitória. **Anais do Congresso de Processo Civil Internacional**. Períodico da UFES:Vitória, v.3, 2018.

GONÇALVES, Gabriela Ananda Ruas.; SILVA, Lucas Gonçalves.; OLIVEIRA, Patrícia. Tayná Almeida O.; **O acesso à justiça dos refugiados venezuelanos como uma garantia constitucional**. Jus Brasil, 2023. Disponível em:<https://gabrielaanandaruas4889.jusbrasil.com.br/artigos/1694987152/o-acesso-a-justica-dos-refugiados-venezuelanos-como-uma-garantia-constitucional>. Acesso em: 02 abr. 2023.

GUERRA, M. **Os refugiados na ótica do ordenamento jurídico brasileiro**. Jus Brasil, 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/os-refugiados-na-otica-do-ordenamento-juridico-brasileiro/417394791>. Acesso em: 15 abr. 2023.

JUBILUT, Liliana Lyra. A Judicialização do Refúgio. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. **60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro**. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

JUBILUT, Liliana Lyra. **Migrantes, apátridas e refugiados**: subsídios para o aperfeiçoamento de acesso a serviços, direitos e políticas públicas no Brasil. Migrantes, apátridas e refugiados. Série Pensando o Direito, v. 57. 2015 . Disponível em:. <https://www.obs.org.br/refugiados/923-migrantes-apatridas-e-refugiados-subsídios-para-aperfeiçoamento-de-acesso-a-servicos-direitos-e-políticas-publicas-no-brasil>. Acesso em: 31 mar. 2024.

ONU, Organização das Nações Unidas. Fluxo de migrantes venezuelanos no Brasil cresceu mais de 900% em dois anos. **ONU NEWS**, 2021. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2021/07/1755572>. Acesso em: 28 maio 2023.

ONU, Organização das Nações Unidas. Qual a diferença entre 'refugiados' e 'migrantes'??. **ONU NEWS**, 04 maio 2016. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/72927-qual-diferen%C3%A7a-entre-refugiados-e-migrantes>. Acesso em: 28 maio 2023.

Ramos, André De Carvalho. **Teoria Geral Dos Direitos Humanos Na Ordem Internacional**. 7<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SANTOS, Cícero.Gabriele dos; SIMINI, Danilo. Garnica. A garantia do direito de acesso à justiça aos refugiados por meio da atuação da Defensoria Pública da União. **Revista Da Defensoria Pública Da União**, (18), 167-194. Disponível em: doi.org/10.46901/revistadadpu.i18.p167-194. Acesso em: 25 maio 2023.

SOARES, Marcelo N.egrini; CASTRO, Jéssica Ribeiro de. Acesso à justiça: o princípio da dignidade humana na defesa dos direitos dos refugiados no brasil. **RJLB**, n.4 Ano 7, 1191-1215, ,2021 Disponível em: [https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/4/2021\\_04\\_1191\\_1215.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/4/2021_04_1191_1215.pdf). Acesso em: 13 maio 2023.

SOUZA, Beatriz de Barros.; OLIVEIRA, Isabella. Thalita. A.; FONSECA, Luma Viela Ramos. **Reconhecimento e acesso à justiça por venezuelanos para a garantia do devido processo legal**. Anais do IV Congresso de Processo Civil Internacional, Vitória, Periódico da UFES, Vitória, v.4, 2019. Disponível em:<<https://periodicos.ufes.br/processocivilinternational/article/view/31562>> Acesso em: 21 maio 2023.

VINCENZI, Brunela Vieira de. **A crise de confiança nas instituições democráticas da justiça brasileira e aplicação dos direitos fundamentais no processo judicial**. Revista Forense, São Paulo, v. 419, 2014.

## Capítulo 12

# O papel do Ministério Público do Trabalho como agente de defesa dos direitos coletivos do trabalho dos refugiados<sup>1</sup>

Heberth Domingos Leite Siqueira<sup>2</sup>

Leandro Gabriel Mendes Gomes do Nascimento<sup>3</sup>

Sarah Maria Lafetá<sup>4</sup>

Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>5</sup>

Rodrigo Leal Teixeira<sup>6</sup>

### Introdução

O aumento do fluxo migratório em todo o mundo tem gerado desafios significativos para a proteção dos direitos dos refugiados, especialmente no que se refere a seus direitos trabalhistas.

Nesse contexto, o papel do Ministério Público do Trabalho (MPT) como agente de defesa dos direitos coletivos do trabalho dos refugiados tem-se mostrado fundamental.

O MPT atua como uma instituição independente que tem o dever de garantir o cumprimento das leis trabalhistas, buscando a proteção dos direitos dos trabalhadores, incluindo os refugiados.

Na elaboração da pesquisa, foram realizadas pesquisas qualitativas, exploratórias e descritivas. E foram utilizadas as técnicas de pes-

**1** Trabalho realizado no âmbito do Projeto do Curso de Direito da UNIMONTES, Refugiados Venezuelanos: políticas governamentais e não governamentais na pandemia. Aprovado pela Resolução CEPEX n. 134 de 26 de outubro de 2021.

**2** Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: heberthdomingos43@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2032876871156701>.

**3** Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: leandrotheroyal@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5766502207112707>.

**4** Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: sarahmarialafeta@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8783352053751401>.

**5** Doutora em Direito pela PUC Minas, Mestra em Direito pela UFSC, Graduada e pós-graduada em Direito pela UNIMONTES. Professora dos Cursos de Direito da UNIMONTES e UNIFIPMoc. Coordenadora do Curso de Direito da UNIFIPMoc. Coordenadora do Projeto Refugiados Venezuelanos de Montes Claros.

**6** Mestre em Instituições Sociais, Direito e Democracia pela FUMEC, UNIMONTES.

E-mail: rodrigolealteixeira@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1084702780911857>.

quisa bibliográfica e documental por meio da análise de artigos, livros e legislações.

O presente artigo analisa o papel do MPT como defensor dos direitos coletivos dos refugiados no mercado de trabalho, explorando a legislação nacional e internacional pertinente, bem como as estratégias e ações adotadas pela instituição para garantir a efetiva proteção desses direitos.

## 1 Direito ao trabalho dos refugiados no Brasil

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988) consolida o direito ao trabalho como um dos mais fundamentais à sociedade, trazendo garantias que ficam evidenciadas em seu texto, como se pode observar no Artigo 6º, que insere o direito ao trabalho no rol de direitos sociais.

Ao estabelecer que o direito ao trabalho é um direito social, o constituinte teve o intuito de universalizar o acesso a esse direito, de forma que seja acessível e inerente a todos, não necessitando de aquiescência ou contraprestação de seu beneficiário (Meireles, 2010). O trabalho é essencial à promoção da igualdade social, pois é por meio dele que se dá a distribuição de renda, propiciando, assim, as reduções de desigualdades sociais, de forma a garantir justiça social e condições dignas de existência àqueles inseridos nessa sociedade, o que aliás, configura-se como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, daí vem a necessidade da sua previsão como direito social (Meireles, 2010).

A proteção ao direito do trabalho não é exclusiva da CRFB/1988 e da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Ela é prevista também em textos internacionais, como na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, entre outros (Meireles, 2010).

É notória, portanto, a preocupação dos dispositivos legais com a garantia do acesso ao direito ao trabalho, haja vista que é pelo trabalho que se possibilitará a realização plena da dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, leciona Miraglia (2009, p. 152):

[..] deve-se garantir ao homem o direito de alcançar, mediante o seu trabalho, os recursos indispensáveis para desfrutar de uma vida digna. O trabalho regulado, ou emprego, é protegido pela legislação trabalhista, com o objetivo precípua de melhorar as condições de vida do trabalhador e fixar o “patamar mínimo civilizatório” inerente a todos os empregados em face da sua condição peculiar na sociedade capitalista moderna. O empregado é considerado parte hipossuficiente da relação trabalhista, haja vista que submetido ao poder empregatício do detentor dos meios de produção.

Os estudos apontam que o fato de o empregado ser considerado hipossuficiente já o coloca em uma relação de inferioridade perante seu empregador; nessas condições, aparentemente comuns, já ocorrem demasiadas dificuldades, agora se tratando de pessoas em estado de refúgio, essas dificuldades se potencializam, de modo a deixar essas pessoas em situação de hipervulnerabilidade, assim, é impreverível que sejam analisadas de forma mais detalhada.

O direito ao trabalho é positivado como fundamental nas normas referidas acima, direito que diz muito sobre o indivíduo, traçando sua personalidade e ações, logo, é prudente dizer que o trabalho permite o desenvolvimento, a integralização e o reconhecimento dentro da comunidade, o que constitui aspecto essencial para quem está em situação de refúgio em território díspar (Muniz; Cidrão; Vasconcelos, 2018).

As políticas migratórias (Siciliano, 2013) são mecanismos que buscam facilitar a integração dos refugiados, regulando os direitos – dentre eles o direito ao trabalho - e deveres do imigrante ao ingressar em território brasileiro, além de também preverem as garantias e políticas públicas a serem adotadas, sendo, assim, indispensáveis, pois como foi exposto, o acesso do trabalho é fundamental para a integralização, e constitui aspecto intrínseco para assegurar a dignidade desses imigrantes (Miraglia, 2009).

De acordo com Rodriguez (2000), há certos limites que não podem ser ultrapassados, tendo em vista a condição do trabalhador, agravada pela vulnerabilidade desse público em migração forçada e involuntária.

Caso esses limites não sejam observados, esses trabalhadores podem ficar expostos a situações de trabalhos análogos à condição de escravo ou condições que lhes violem à dignidade, tolhendo seus direitos; daí, a necessidade da efetivação das regulamentações desses trabalhos, de modo que sigam os ditames legais e que garantam a essas pessoas trabalho digno e seguro (Rodriguez, 2000).

No Brasil, há regulamentação ativa e obrigatoria do trabalho dos refugiados desde 1997, com a Lei n. 9.474 de 1997, também chamada de Estatuto dos Refugiados, sendo percussora dos direitos dos refugiados no Brasil, trazendo várias inovações em matéria de proteção dos direitos dos refugiados, como, por exemplo, a fundação do Comitê Nacional para refugiados, o CONARE, que tem por escopo auxiliar na efetivação do supracitado estatuto.

Após a publicação da referida lei, sobreveio também o Decreto Legislativo n. 231, que objetivava o combate à exploração sexual e trabalhos forçados e, em 2017 e 2018, ocorreram avanços em sede de proteção de refugiados, com o advento da nova Lei de Migrações, Lei n.13.445 e as medidas de proteção que garantiram assistência emergencial, previstas no Decreto nº9.277, de 2018.

Dentre os dispositivos legais supracitados, destaca-se a Lei n.

13.445, de 2017 (Nova Lei de Migrações), que, além de reforçar os direitos e garantias fundamentais previstas às pessoas em situação de refúgio nas legislações anteriores, dispõe expressamente, em seu art. 4º, inciso XI, acerca da “garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória”.

Tem-se, ainda, ressaltada a desproporcionalidade entre as partes que compõem o vínculo empregatício, já que:

é cediço que as relações entre empregado e empregador têm uma conotação quase que antagônica, pois se de um lado está o empregador, que visa o lucro do empreendimento e arca com seu risco, de outro está o empregado, que pretende uma vultosa contraprestação pela sua força de trabalho despendida (Machado, 2020, p.10).

Urge salientar também a importância de se ter expressa a defesa dos direitos e garantias inerentes ao trabalho, sobretudo no que diz respeito à condição pessoal dos refugiados, fator ainda determinante nos processos de contratação e oportunidades no mercado de trabalho brasileiro:

segundo Van Tubergen, Maas e Flap (2004) e Kesler e Hout (2010), a explicação para a localização dos imigrantes na estrutura hierárquica do mercado de trabalho depende tanto de fatores individuais quanto estruturais. No primeiro grupo, incluem-se informações relacionadas principalmente ao capital humano; no segundo, encontram-se elementos referentes à origem e ao destino dos trabalhadores. Os autores afirmam que, dadas as diferenças em tais fatores, não há uma homogeneização quanto à inserção e à situação dos imigrantes no mercado de trabalho. Segundo Borjas (1986), a explicação encontra-se principalmente na discriminação, pela qual os empregadores levam em consideração atributos não produtivos, como raça, gênero e origem nacional, no momento de realizarem as trocas de salário por produto (Viela, 2011, p. 90).

Nesse sentido, a atuação do Ministério Público tem maior relevância na proteção dos refugiados, uma vez que é responsável por amparar e proteger os princípios e interesses da vulnerabilidade.

## **2 Atribuições e o papel do ministério público no estado democrático de direito**

O art. 1º da CRFB/1988 consagra que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, que, por sua vez,

[...] reúne os princípios do Estado Democrático e do Estado de Direito, não como simples reunião formal dos respectivos elementos, porque,

em verdade, revela um conceito novo que os supera, na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do status quo (Silva, 2005, p. 112).

Dessa forma, segundo Machado (2020), abrange o Estado cuja democracia é positivada como princípio fundamental ou é transformada em lei, a partir da obrigação de observá-la, respeitá-la e promovê-la. Trata-se, portanto, da forma estatal cujas características remontam à rotatividade do poder, universalidade do voto, respeito às decisões da coletividade e à defesa daqueles, considerados parcela minoritária.

Todavia, para além do aspecto formal ou eficaz, o Estado Democrático precisa ser político e social. Nesse sentido, Mazzilli (2012) dispõe que, dentre as finalidades desse modelo estatal, destaca-se a manutenção da ordem e da paz social por meio do emprego do direito objetivo, com a edição e publicação de normas que regulem a convivência entre os cidadãos, bem como a administração da justiça – jurisdição – de modo a fiscalizar e garantir o cumprimento das leis editadas. E, sobre esse último aspecto, cabe às instituições constitucionais assegurar o respeito aos princípios que regem o Estado Democrático.

Dentre esses institutos, o do Ministério Público conceituado no artigo 127 da CRFB/1988 como uma instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado, responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Sua importância justifica-se pelo fato de ainda haver uma disparidade no acesso à Justiça, fruto das desigualdades existentes na configuração do painel social brasileiro.

O Ministério Público possui atuação diversificada e é composto por duas estruturas institucionais: o Ministério Público da União, compreendido pelos Ministérios Públicos Federal, do Trabalho, Militar e do Distrito Federal e dos Territórios e os Ministérios Públicos dos Estados-membros.

O desenho constitucional da estrutura do Ministério Público reúne os princípios do Ministério Público como instituição e as garantias conferidas aos seus membros (arts. 127, §§ 1º, 2º e 3º, 128, § 5º, I e II, 129, IX, §§ 2º, 3º e 4º), formando o seu estatuto básico, por garantias e vedações que são os alicerces da independência do Ministério Público e da sua viabilidade como órgão de controle da Administração Pública, de proteção da ordem jurídica e de defesa dos direitos e interesses da população (Machado, 2020, p. 163).

Como visto, o Ministério Público tem um papel imprescindível na proteção do Estado Democrático de Direito, cumprindo ativamente sua função como um defensor do povo. Essa atuação tem importância essencial no que diz respeito ao acesso à Justiça na sociedade brasileira, pois visa propiciar a todos, sem distinção, sendo pobres ou ricos, o referido direito. A atuação do Ministério Público pode atingir diferentes polos

e funções como: provocar a jurisdição, ser participante de processos já em andamento, aprovar acordos extrajudiciais, atender ao cidadão e emitir parecer.

De acordo com Dal Pozzo (1984), visando manter a aplicação do princípio da imparcialidade, no qual estabelece que a jurisdição se mantém inerte, exceto se provocada por outrem, nesse sentido, em algumas situações previstas em lei, o Ministério Público pode exercer de ofício o direito de ação e também auxiliar de particulares, portanto é ente essencial à prestação da atividade jurisdicional, quando presentes os valores já mencionados, como no que tange aos interesses sociais e individuais indisponíveis.

É importante destacar que “sua responsabilidade de guardião da ordem jurídica pode ser considerada perante os Poderes do Estado e não apenas perante o Judiciário” (Mazzilli, 2012, p. 6). Isto é, as funções do Ministério Público possuem uma enorme diversificação, como legitimadora e potencializadora da defesa de valores democráticos, difundidos ora no que se fala em acesso à Justiça, ora no equilíbrio entre as partes no processo, podendo atuar tanto em questões criminais, como em cíveis, abarcando diversas formas de intervenção.

A CRFB/1988 versa ainda sobre diferentes situações em que o Ministério Público pode atuar, como na promoção da ação civil pública, na defesa em juízo dos interesses das populações indígenas. É nítido, então que o presente órgão em discussão atua em busca de legítimos valores democráticos:

seja na área preventiva — tarefa esta de pacificação social e composição de conflitos, ora exerce o promotor de Justiça seus misteres na fase posterior à violação da lei — é o que faz quando age como órgão autor ou órgão intervidente, quer provocando a atuação jurisdicional, quer nela intervindo (Mazzilli, 2012, p.13).

Destarte, essas atuações e princípios, apenas e sem exceção, sob premissas de um governo democrático de direito, conviria um Ministério Público fortalecido, com autonomia e legítimo protetor da sociedade. Isso, porque, como aludido anteriormente, cabe ao Ministério Público combater o descumprimento da lei, onde quer que ela seja desrespeitada, sem distinção, até mesmo por aqueles que representem o povo.

é verdade que em muitos modernos Estados democráticos não existe um Ministério Público forte, nem independente; também é verdade que em Estados totalitários o Ministério Público foi forte, e foi usado como instrumento de opressão — mesmo entre nós, esse recente exemplo não pode ser esquecido (Mazzilli, 2012, p.13).

Por isso, é relevante a existência de um Ministério Público forte e autônomo, defensor das liberdades e garantias democráticas, pois um Ministério Público ativo, e não independente, remeteria apenas a um

passado não distante de opressões, que não condiz com o ordenamento jurídico e as funções atribuídas ao Órgão Ministerial pela CRFB/1988 (Mazzili, 2012).

A CRFB/198 é constituída a partir de um modelo potencialmente democrático, que promove e amplia diversos direitos e garantias. Nesse contexto são construídas as atividades funcionais do Ministério Público, o que significa dizer que o órgão emerge e se aperfeiçoa no bojo de um regime democrático, compreendido como um conjunto de regras de procedimentos para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados (Machado, 2020).

Portanto, a CRFB/1988 declarou que o Ministério Público deve fundamentar-se em princípios democráticos, com principal foco nos direitos sociais e coletivos. Machado (2020, p. 26) destaca sabiamente que:

o Ministério Público só terá um perfil verdadeiramente democrático com o incremento, em maior grau, de atividades extrajudiciais de solução de conflitos entre a inexistência e a insuficiência das Políticas e as demandas sociais, por meio do atendimento ao público, da promoção de audiências públicas, e da vinculação aos canais de manifestação popular, sem prejuízo de ajuizar ações constitucionais, notadamente o Mandado de Segurança e Mandado de Injunção (CF, Art.5º, LXIX e LXXI), se esgotada a conversação institucional.

Após estudar as atribuições do Ministério Público do Trabalho no Estado Democrático de Direito, na próxima seção será analisado o papel do Ministério Público do Trabalho na defesa dos direitos dos refugiados.

### **3 Papel do ministério público do trabalho na defesa dos direitos dos refugiados**

A CRFB/1988 estabelece que cabe ao Ministério Público zelar pelo regime democrático brasileiro e pelos interesses sociais e individuais indisponíveis. Nesse sentido, os membros do Ministério Público têm relevante papel para assegurar os direitos dos cidadãos e dos refugiados:

[...] os membros do Ministério Público têm por atribuição a defesa da ordem jurídica. E essa defesa implica em integrar todos os cidadãos no sistema de seguridade social, que pressupõe a contribuição de todos para o financiamento das necessidades decorrentes do exercício dos direitos sociais: educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (art. 6º da CF; Lopes, 2015, p. 224).

Em uma abordagem mais específica, o Ministério Público do Trabalho, ramo do Ministério Público da União, é responsável pela manutenção do sistema jurídico brasileiro, bem como o acesso à Justiça, no âmbito trabalhista. Nesse sentido, “trata-se de instituição que atua perante a Justiça do Trabalho com a atribuição de promoção dos direitos fundamentais dos trabalhadores e de defesa da ordem jurídico-democrática, no âmbito das relações laborais” (Lacerda, 2020, p. 2).

Dessa forma, Lacerda (2020) esclarece que o papel do Ministério Público no Estado Democrático de Direito é primordial para a concretização dos princípios democráticos. Assim, caso a atuação seja tímida ou pouco expressiva, caso não implemente os direitos sociais ou não garanta a efetivação desses direitos, estará ele refutando o papel que lhe foi outorgado pela CRFB/1988. Em suas próprias palavras:

a Carta Magna em vigor redefiniu as atribuições do Ministério Público, de forma geral, alcançando-o da condição de mero apêndice do Poder Executivo para a de instituição permanente, autônoma e independente, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (Lacerda, 2020, p. 7).

Complementando essa análise, Fontes esclarece acerca de sua influência no contexto da migração e do refúgio. Para ela, “temas da migração e do refúgio, quando compreendidos em sua perspectiva coletiva, exigem uma atuação institucional mais contundente, sempre pautada pela perspectiva de concretização dos direitos humanos” (Fontes, 2017, p. 61).

Nesse sentido, cabe ao órgão ministerial, portanto, o apoio a políticas de gestão de fluxos migratórios que se mostrem melhores, priorizando sua compatibilização com os valores e princípios consagrados pela Constituição.

É importante salientar que os refugiados e solicitantes de refúgio muitas vezes enfrentam dificuldades para compreender a língua portuguesa e as leis trabalhistas do país, o que os torna vulneráveis a violações de seus direitos trabalhistas, incluindo a exploração laboral que pode configurar-se como trabalho escravo (Nascimento; Félix, 2021).

Nessa seara, é relevante a atuação do Ministério Público do Trabalho para a garantia da proteção da dignidade da pessoa humana e de outros princípios constitucionais. Conforme a Lei Orgânica do Ministério Público, incumbe ao MP a promoção da Ação Civil Pública e do Inquérito Civil:

Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

- I - propor ação de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, face à Constituição Estadual;
- II - promover a representação de constitucionalidade para efeito de

intervenção do Estado nos Municípios;  
III - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;  
IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:  
a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos (Brasil, 1993)

Assim, nos casos de violações aos direitos sociais do trabalho, o Ministério Público do Trabalho irá atuar desde a fiscalização até a reparação do dano, seja por meio de uma ação coletiva ou pela celebração de um Termo de Ajuste de Conduta.

Além de promover o Inquérito Civil e Ação Civil Pública, atuando judicial e extrajudicialmente, o MPT também desenvolve atividades educativas junto à sociedade, de modo a educar as pessoas sobre os direitos e garantias trabalhistas, com a realização de workshops, palestras, eventos, cursos e a elaboração de cartilhas (Diniz, 2004).

O Ministério do Trabalho, através na Norma Técnica 02/2020, também orienta que empregadores garantam igualdade de direitos aos trabalhadores migrantes e refugiados e a buscarem informações junto ao Ministério do Trabalho e às Secretarias Estaduais e Municipais de Trabalho sobre os direitos desses trabalhadores. Além de destacar a necessidade de ações para prevenção e repressão de vitimização de migrantes em trabalhos degradantes ou no trabalho escravo. Desse modo, o Ministério Público do Trabalho tem um papel relevante que é defender migrantes e refugiados de trabalhos degradantes ou escravos (Ministério do Trabalho, 2020).

É evidente que o papel desempenhado pelo Ministério Público do Trabalho tem como foco a proteção e a prevalência dos direitos humanos no âmbito trabalhista, com o intuito primordial de garantir a defesa efetiva e real da dignidade humana do trabalhador, independentemente de sua nacionalidade (Nascimento; Félix, 2021).

Sendo o direito social ao trabalho essencial à manutenção da dignidade, é necessário que medidas governamentais sejam tomadas como forma de garantia de efetivação e proteção desse direito, especialmente àqueles em situação de refúgio. Por isso, o Governo brasileiro instituiu uma comissão, com participação do Ministério Público do Trabalho, do Conselho Nacional do Ministério Público e do Poder Judiciário, com o escopo de analisar a situação dos refugiados venezuelanos no Brasil (Ferreira, 2018).

Essa comissão concluiu que, de imediato, deveriam ser tomadas medidas efetivas com relação à empregabilidade desses venezuelanos, como a interiorização, que consiste na redistribuição desses refugiados pelas outras unidades federativas, de forma a evitar que regiões possuam um superpovoamento, o que culminaria em ausência de ofertas de emprego (Ferreira, 2018).

O que o Ministério Público do Trabalho e demais integrantes dessa comissão pretendem é utilizar a experiência adquirida durante o período de migração massiva dos haitianos, para aplicá-la ao caso dos venezuelanos:

em outras palavras, a intenção do Poder Público é promover a redistribuição dos imigrantes venezuelanos para outras unidades da Federação, locais em que envidará esforços para inseri-los no mercado de trabalho. Isso em meio aos 13,7 milhões de brasileiros desempregados (Ferreira, 2018, p. 70)

São medidas que visam alcançar a igualdade de tratamento entre os imigrantes e os brasileiros natos, respaldando os direitos humanos estabelecidos pelos tratados internacionais ratificados pelo Brasil (Ferreira, 2019).

Assim, o Ministério Público do Trabalho tem a capacidade de estender o direito fundamental social do trabalho aos imigrantes em igualdade de condições com os brasileiros natos, por meio de ações coletivas, respeitando-se o princípio da igualdade estabelecido no artigo 5º da CRFB/1988, juntamente com as restrições definidas no artigo 352 da CLT (Ferreira, 2018).

#### 4 Considerações finais

O papel do Ministério Público do Trabalho como agente de defesa dos direitos coletivos do trabalho dos refugiados é fundamental em uma sociedade justa e igualitária. A atuação da instituição tem-se mostrado cada vez mais relevante diante dos desafios impostos pela crescente migração de pessoas em todo o mundo e da necessidade de proteger os direitos trabalhistas desses indivíduos.

Ao longo deste artigo, foram abordados os direitos dos refugiados e suas garantias legais e constitucionais, as atribuições do Ministério Público no Estado Democrático de Direito e o papel do MPT na proteção dos direitos sociais trabalhistas.

Em caso de violações ao direito social do trabalho, o MPT atua tanto com ações educativas e preventivas, quanto em ações de fiscalização. Além de promover o inquérito civil e a ação civil pública atuando de forma judicial ou extrajudicial para prevenir e reparar o dano ao trabalhador e para evitar a exploração e o trabalho escravo dos migrantes e refugiados.

É preciso ressaltar que a proteção dos direitos trabalhistas dos refugiados não é responsabilidade apenas do MPT, mas de toda a sociedade. É necessário que as empresas, os sindicatos, as organizações da sociedade civil e o Estado se mobilizem em prol da garantia desses direitos, reconhecendo a importância da inclusão dos refugiados no mercado de trabalho.

Por fim, é imprescindível que o MPT continue a atuar como defensor dos direitos coletivos do trabalho dos refugiados, buscando a proteção desses indivíduos e contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

### Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei n.8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm). Acesso em: 08 mar. 2023.

DAL POZZO, Antonio Araldo Ferraz. Democratização da Justiça. Atuação do Ministério Público. **Revista Justitia**. São Paulo, v. 46, . n.127, p. 42-50, 1984, p. 43.

DINIZ, José Janguiê Bezerra. **Atuação do Ministério Público do trabalho como árbitro nos dissídios individuais de competência da justiça do trabalho**. Tese de Doutorado (Direito), Universidade Federal de Pernambuco, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3826>. Acesso em: 30 mar. 2024.

FERREIRA, Januário Justino. **Os desafios do Ministério Público do Trabalho na defesa do direito social ao trabalho de migrantes**. Orientador: Prof. Dr. Júlio Cesar de Aguiar. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Católica de Brasília, Brasília/DF, 2018. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/tede/2519/2/JanuarioJustinoFerreiraDissertacao2018.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2023.

FONTES, Francielle de Goes. **Direito ao trabalho digno e a condição de refugiado no Brasil**: análise da efetividade dos mecanismos de proteção. Orientador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Opuszka. 2017. 87 p. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

LACERDA, Rosangela Rodrigues Dias de. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**, tomo VI (recurso eletrônico): direito do trabalho e processo do trabalho. São Paulo: PUCSP, 2020. 48 p. Disponível em: [https://enciclopediajuridica.pucsp.br/pdfs/ministerio-publico-do-trabalho\\_5f281d-32c57a4.pdf](https://enciclopediajuridica.pucsp.br/pdfs/ministerio-publico-do-trabalho_5f281d-32c57a4.pdf). Acesso em: 2 mar. 2023.

LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro. Migrações, mundo do trabalho e atuação do Ministério Público do Trabalho. In: Prado, José Peixoto; COELHO, Renato (Org.). **Migrações e trabalho**. Brasília: Ministério do Trabalho, p. 223-233, 2015.

MACHADO, Marcos Henrique. O papel do Ministério Público na Democracia. **Revista Democrática**, Cuiabá, v. 7, p. 147-173, 2020.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O acesso à Justiça e o Ministério Público**. 6. ed. rev. atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEIRELES, Edilton. Direito social ao trabalho. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, [S. I.], v. 4, n. 12, p. 184–202, 2010. DOI: 10.30899/dfj.v4i12.425. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/425>. Acesso em: 18 out. 2022.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. LOPES, Cristiane Maria Sbalqueiro (Coord GT Migrantes e Refugiados). Nota técnica n. 02/2020. GT migrantes e refugiados/CONAETE, Brasília, 10 de novembro de 2020. Disponível em: [https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-02-2020-gt-migrantes-e-refugiados-conaete/@@display-file/arquivo\\_pdf](https://mpt.mp.br/pgt/publicacoes/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-02-2020-gt-migrantes-e-refugiados-conaete/@@display-file/arquivo_pdf). Acesso em: 11 jan. 2023.

MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. O direito do trabalho como instrumento de efetivação da dignidade social da pessoa humana no capitalismo. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 49, n. 79, p. 149-162, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/74060>. Acesso em: 19 out. 2022.

MUNIZ, Antônio Walber; CIDRÃO, Taís Vasconcelos; VASCONCELOS, Érica Nadir Monteiro de. A proteção dos direitos humanos dos refugiados no Brasil e o tortuoso processo de integração local. **Revista da AJURIS** – Porto Alegre, v. 45, n. 145, dezembro, 2018. Disponível em: [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/issue/download/2262/591&ved=2ahUKEwj6\\_teUqtr9AhUmqJUCHQKIBjsQFnoECACQAQ&usg=AOv-Vaw01wHPITPaxShqHOw7JV4Yh](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/issue/download/2262/591&ved=2ahUKEwj6_teUqtr9AhUmqJUCHQKIBjsQFnoECACQAQ&usg=AOv-Vaw01wHPITPaxShqHOw7JV4Yh). Acesso em: 19 out. 2022.

NASCIMENTO, João Pedro Rodrigues; FÉLIX, Ynes da Silva. O Direito Humano Ao Trabalho Dos Refugiados No Estado De Mato Grosso Do Sul. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto - SP, v. 30, ed. 3, p. 267-291, 2021.

RODRIGUEZ, Américo Plá. **Princípios do direito do trabalho**. 3. ed. atual. São Paulo: LTr, 2000.

SICILIANO, André Luiz L. **A política migratória brasileira: limites e desafios**. 2013. 59f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2013. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-03022014-173058/pt-br.php>. Acesso em: 13 mar. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

VILELA, Elaine Meire. Desigualdade e discriminação de imigrantes internacionais no mercado de trabalho brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 54, p. 89-128, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/p8jv8H9QYQnqCpJRSGhqFjf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 19 out. 2022.

## Capítulo 13

# Os contratos cíveis face à liberdade de contratar e à realidade dos refugiados venezuelanos no Brasil<sup>1</sup>

Anne Vitória Leal Silva<sup>2</sup>

Rodrigo Leal<sup>3</sup>

Anna Paula Lemos Santos Peres<sup>4</sup>

Dalton Caldeira Rocha<sup>5</sup>

Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>6</sup>

### Introdução

Tendo em vista a formalização dos contratos, os Requisitos Condicionantes aos Contratos Cíveis ganham visibilidade no que tange a realidade dos refugiados venezuelanos ao considerar a ausência desses requisitos que impedem o alcance à moradia.

Nesse contexto, o presente estudo tem o objetivo de analisar os Requisitos Condicionantes à formalização de Contratos Cíveis no Brasil,

**1** Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** Acadêmica de Direito na Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES).

E-mail: vitoriacboc@hotmail.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2448933462826256>.

**3** Mestre em Instituições Sociais, Direito e Democracia pela FUMEC. Professor da Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES).

E-mail: Rodrigolealteixeira@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1084702780911857>.

**4** Doutoranda do Programa de Desenvolvimento Social da UNIMONTES.

E-mail: anna.peres@unifipmoc.edu.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3958353786581034>.

**5** Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina- UFSC Professor do Curso de Direito e Vice-Reitor da na Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES).

E-mail: dalton@rochamado.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9511122301232738>.

**6** Doutora em Direito pela Pontifícia Católica de Minas Gerais- PUC/MG; Mestra em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina- UFSC; Professora da Universidade Estadual-UNIMONTES. Coordenadora e Professora do Curso de Direito do Centro Universitário FIPMoc-UNIFIPMoc. E-mail: cynara.veloso@unifipmoc.edu.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2302007965587293>.

com ênfase nos desafios enfrentados pelos refugiados venezuelanos.

Para isso, busca-se compreender os empecilhos impostos pela condição de refugiado no Brasil para a liberdade de contratar, ao levar em consideração a capacidade jurídica e social desses imigrantes.

O estudo explora o paradoxo contratual decorrente da discrepância entre a realidade fática dos refugiados venezuelanos em Minas Gerais e as exigências legais para a formalização dos contratos.

Nessa perspectiva, a hipótese subjacente é de que há um embate entre Direitos Constitucionais, como a liberdade e o direito à moradia, em relação a empecilhos burocráticos em detrimento não apenas da condição do refugiado, mas também aos gargalos que obstam as relações contratuais no âmbito cível, as quais são indispensáveis para a vida em sociedade, e são problemáticas do presente trabalho.

Para a realização do trabalho, utilizou-se da metodologia qualitativa, do método hipotético-dedutivo e as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental por meio da análise da legislação brasileira, doutrinas jurídicas, a fim de examinar a interseção entre o direito contratual e a condição de refúgio.

A pesquisa tem como objetivo analisar a liberdade de estabelecer contratos por parte dos refugiados venezuelanos, considerando os fatores determinantes do contrato. Dessa maneira, considera-se a busca pela análise dos Requisitos Condicionantes à formalização de Contratos Cíveis no Brasil, levando em conta os obstáculos impostos pela condição de refugiado. Além disso, verifica-se o paradoxo contratual e a realidade vivenciada pelos refugiados, com destaque na necessidade de uma discussão acadêmica sob uma perspectiva axiológica, bem como no fomento de políticas públicas para solucionar essa problemática.

## 1 Requisitos condicionantes à formalização de contratos cíveis no Brasil

Os contratos no Direito Civil ocupam status de preceito basilar para várias relações jurídicas, não sendo apenas um objeto constante de discussão, mas instituto antigo do ramo do direito privado. Sua função excede os parâmetros jurídicos e perfaz os trâmites sociais e econômicos.

Para melhor compreensão do tema, faz-se necessário estudar a evolução histórica da formação dos contratos a partir das dogmáticas religiosas, o que motivou o princípio que equipara o contrato à força legiférante *pacta sunt servanda*. Assim, o Direito Romano tinha como gênero a convenção, enquanto o contrato e o pacto eram espécies. Nesse período estava presente o formalismo desmedido e não flexível, necessário para expressar a vontade da parte, o que impedia o êxito em embates quanto à justiça e à adequação ao caso concreto (Gonçalves, 2017).

No contexto contemporâneo, verifica-se o surgimento de princí-

pios que sustentam os contratos e garantem maior equidade nas relações. Esses princípios vão de encontro ao formalismo exacerbado do Direito Romano, adequando, assim, à realidade atual (Gonçalves, 2017). A partir dessa construção, empreende a função social do contrato, vez que tem amplo papel social e ultrapassa os ditames jurídicos. Prevê não apenas limitar a relação contratual, mas também inserir as normas abertas, que são os princípios, a fim de dirimir as problemáticas e humanizar os institutos (Gonçalves, 2017).

A função social do contrato tem o objetivo de atender os interesses da pessoa humana. Assim, os contratos devem ser livres, ao observar a autonomia privada; úteis, considerando a função econômica, justos, uma vez que dispõem da função social do contrato. Esse preceito reveste-se do princípio fundamental do Código Civil, que é a sociabilidade (Tartuce, 2021). Não obstante a função social do contrato, observa-se a imprescindibilidade da boa-fé, esses institutos esboçam previsão legal no art. 421 do Código Civil de 2002, apesar de estarem implícitos nas relações contratuais. A boa-fé reveste-se da eticidade do Código em face do caráter objetivo - exterior ao pensamento e decorrente de lei -; e subjetiva, de forma interior ao pensamento humano.

Enquanto na primeira, se observa a lealdade; a cooperação; a assistência; o sigilo e a informação em uma relação endógena e horizontal, a boa-fé subjetiva se engendra no dever jurídico que relaciona culpa e ato ilícito. A partir da boa-fé, as funções são desenvolvidas, assumindo as formas: de controle, integrativa e interpretativa (Tartuce, 2021).

Nesse aspecto, nota-se a evolução no âmbito normativo contratual em face da relevância desse instituto do direito privado. O estrito formalismo reduziu a autonomia da vontade (Tartuce, 2021). Embora, houvesse previsão legal, era insuficiente para alcançar os fins previstos pela relação, bem como limitava a participação de outras classes. Com isso, readequou-se a aplicabilidade, em decorrência das alterações sociais, o que favoreceu a amplitude de novas figuras na relação. Assim, é mister considerar os Requisitos Condicionantes à consecução contratual, face aos novos grupos sociais.

Após as considerações históricas, emerge a necessidade de observar a teoria de Tartuce (2021) no que tange aos contratos. Assim, para o doutrinador, há a divisão em três planos: existência, validade e eficácia. No que compete ao plano da existência, nota-se a manifestação, ou seja, que o sujeito exteriorize à vontade, que é a simples expressão de atos. Ainda que não deseje realizar, mas exterioriza, o direito entende que há manifestação. Imprescindível é o objeto, que é o conteúdo que visa alcançar, imerso no sentido de finalidade. Seja imediato, como o direito de fazer ou não fazer, seja mediato como, é o caso de bens ou prestações que incidem na obrigação, todo negócio jurídico se realiza por uma forma, um meio (Tartuce, 2021).

No campo da validade, os institutos são específicos. O primeiro

se desdobra na manifestação livre, ora na capacidade do agente, ora na licitude do objeto. O segundo, no objeto, que deve ser lícito, possível, determinado ou determinável. A forma prescrita, ou não, defesa em lei. O contrato sem esses requisitos recai na nulidade absoluta ou relativa, impondo a eles vícios nulos ou anuláveis. O campo da eficácia relaciona com elementos acidentais e facultativos a celebração do Contrato. Assim, os requisitos subjetivos vislumbram a manifestação, a capacidade genérica dos contraentes, o consentimento e a aptidão específica para contratar (Tartuce, 2021).

A capacidade genérica se não observada, gera a nulidade. No entanto, a incapacidade absoluta ou relativa deve ser suprida pelo representante ou pela assistência. Essa capacidade é aquela de agir em geral, que pode inexistir em razão da menoridade, ou, também pode ser reduzida nas hipóteses da relativa, embriaguez habitual, dependência de tóxicos, impossibilidade de manifestação da vontade, em virtude de causa transitória ou permanente os pródigos, nos termos do art. 4º do Código Civil (Gonçalves, 2017).

No tocante à aptidão específica para contratar, ela é aquela que vai além da capacidade geral, sendo específica para cada caso, a outorga uxória ilustra esse aspecto. O consentimento, livre e espontâneo, tácito ou expresso, é um requisito também de ordem especial sendo recíproco em virtude do acordo de vontades. Abrange não apenas o acordo sobre o objeto do contrato, mas também a existência do contrato e os acordos sobre as cláusulas que o compõem (Gonçalves, 2017).

Fica evidente, portanto, que, ao analisar a evolução histórica dos contratos, nota-se o assentamento da perspectiva axiológica pautada nos princípios, em detrimento do formalismo desmedido. Vale destacar os requisitos essenciais à consecução contratual que condicionam a liberdade de contratar, como a capacidade, a forma e o objeto (Gonçalves, 2017). Posteriormente, faz-se mister analisar a falta de concretude dos requisitos frente à ausência de documentações que comprovam a capacidade do refugiado que, somada ao empecilho social engendrado no preconceito, resulta em uma insegurança jurídica em âmbito cível, bem como no distanciamento da dignidade humana.

## **2 Empecilhos impostos pela condição de refugiado no Brasil para a liberdade de contratar: capacidade jurídica e social do imigrante venezuelano**

Na 7ª edição do relatório “Refúgio em Números”, publicado em 2022, do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Junger; Cavalcante; Oliveira, 2021), constatou-se que a nacionalidade com maior número de pessoas refugiadas reconhecidas, entre 2011 e 2021, é a venezuelana (48.789), e boa parte se encontra em situação de irregularidade. Essa situação obsta o alcance das políticas públicas e direitos

basilares, agravados na pandemia, em razão da ausência de documentos. Com isso, em âmbito cível e das relações contratuais, verificam-se impedimentos quanto à manifestação e à capacidade de contratar, uma vez que determinados negócios jurídicos (Catalan, 2021) são indispensáveis para a concretização da autonomia da vontade e da liberdade de celebração de contratos.

Em decorrência disso, engendra-se um gargalo quanto ao direito venezuelano no que diz respeito à celebração de contratos e à liberdade, prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 –CRFB/88. Assim, a falta de documentação obsta a concretude da relação contratual, vez que há ausência do requisito subjetivo, que é a capacidade. Esse cenário ostenta a marginalização daquele considerado indigente ou sem documentação, que fica à mercê da vontade alheia, um obstáculo não apenas jurídico, mas também social, por conseguinte gera uma enorme insegurança para que deveriam receber todos os direitos inerentes a sua pessoa (Annoni, 2018).

Quanto aos negócios solenes, como a compra e venda de bens imóveis dependem de documentação obrigatória para registro, como o CPF expedido pelo Ministério da Fazenda brasileiro; e se o imigrante for casado, necessária a anuência do cônjuge, bem como o comprovante de inscrição e de situação cadastral no CPF, obtido pela Receita Federal e, ainda, documento de identificação válido em território nacional, como o visto (ANOREG, 2022). Em virtude do apresentado, visando ampliar os direitos dos estrangeiros, a Resolução normativa nº 36, de 9 de outubro de 2018, possibilitou a autorização de residência brasileira a partir da compra de um imóvel. Entretanto, não basta autorizar, se ainda há a indispensabilidade dos documentos comprobatórios, que, por vezes, são inacessíveis aos imigrantes (ACNUR, 2021).

A informalidade, somada à dificuldade de formalizar contratos, resulta na discrepância com relação aos Direitos Constitucionais, uma vez que a ausência de requisitos mínimos para o contrato obsta o alcance da liberdade. Sabe-se que, para validar o contrato, conforme a Escala Ponteana, necessária se faz a análise da capacidade das partes e a forma prevista, ou, não defesa em lei. Isso se deve em razão de a Escala Ponteana ser um princípio de validação dos contratos, sendo necessário analisar a capacidade das partes envolvidas e verificar se a forma estabelecida é legalmente defensável. No entanto, a ausência de documentação pessoal impede a efetivação desse processo. A ausência do CPF ou RG, que impede a consecução da compra do imóvel, ilustra a ausência de forma prevista em lei.

Portanto, a ausência de documentação, seja pelo desconhecimento, seja pela burocratização cumulada ao preconceito enraizado na sociedade, desvirtua os preceitos constitucionais. No que se refere aos direitos dos refugiados, têm-se a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1952, e o Protocolo de 1967, que instrumentalizam inter-

nacionalmente os deveres e garantias assegurados. Por sua vez, o Brasil promulgou o Estatuto do Estrangeiro, Lei n. 6.815/1980, que permite a regularização dos imigrantes e ratifica a proteção necessária a eles. Soma-se a essas normativas, a Lei do Refúgio, Lei n. 9.474/1997, responsável pela regulamentação do procedimento de regularização e concessão do refúgio, a qual garante direito ao trabalho, à moradia, à saúde e à educação. Logo, fica evidente que, por meio dessas legislações, seja em âmbito internacional, seja no nacional, são devidos os direitos dos refugiados, o que lhes proporciona a proteção necessária para uma vida digna (Junilut, 2007).

Segundo o antropólogo Appadurai, os microssistemas são unidades sociais distintas que possuem suas próprias dinâmicas e normas. Dessa maneira, identificar mecanismos que perpetuam a marginalização de determinados grupos é possível, por meio da inércia estatal e marginalização social, que impedem o apoio generalizado e a regionalização desses indivíduos. Essa realidade tem impacto nas relações cíveis, vista a necessidade de confiança mútua, por vezes, nos acordos consensuais. Por isso, é mister a atuação acadêmica para que as atitudes de sensibilização sejam concretas e tornem-se efetivas, para que favoreçam a transculturalização, incentivando a valorização da diversidade e a superação das violências contra estrangeiros (Zeifert, 2019). No entanto, vale ressaltar que a sociedade atual enfrenta um cenário marcado pela homogeneização social fomentada pelo Estado, o que acaba promovendo a perda da diversidade e a trivialização das violências contra o estrangeiro.

Resta claro que, em razão da ineficácia contratual em face da não efetivação dos Requisitos Condicionantes aos contratos, quais sejam a capacidade social e jurídica diante da ausência de documentação somados ao preconceito enraizado, medidas para dirimir essa problemática são necessárias; e que as relações contratuais que envolvem os imigrantes estão ameaçadas mediante esses gargalos e sujeição a iniquidades, em razão da necessidade de realização de relações jurídicas.

No que tange às modalidades de contrato destaca-se o de locação, uma vez que independe de registros solenes e são usuais entre os refugiados. Entretanto, uma pesquisa da ACNUR em 2021 apontou que cerca de 75% dos migrantes que foram retirados de suas casas, tornaram-se sem-teto em outros países da América Latina. Isso se deve ao colapso da economia informal e do desemprego intensificado na pandemia da Covid-19. Esse cenário deixou muitos cidadãos sem condições de pagar aluguel, inclusive os imigrantes que enfrentam não apenas os empecilhos legais, mas também o preconceito social (Annoni, 2018).

Dentre os imigrantes venezuelanos que foram despejados, 80% eram mulheres segundo pesquisa de 2022 das Organizações das Nações Unidas. Essa arbitrariedade, só se concretizou em decorrência da não celebração de contratos formais e da sujeição às marginalidades

pela necessidade de ter lugar para morar. Todavia, com a pandemia aumentaram os despejos e, por conseguinte, a vulnerabilidades dos refugiados, submetidos à discriminação e à xenofobia, face à exposição à violência, além de provocar a evasão escolar (Gonzalez, 2022).

A falta de contrato tornou indefesos os imigrantes no que concerne à exploração e aos abusos pelos locadores ou os proprietários dos imóveis. Diante disso, criou-se a Lei n. 14.010/2020, que foi responsável pela instituição do Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET), a qual impossibilitou a ação de despejo em liminar durante a pandemia. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828 prorrogou a suspensão de despejos e desocupações, em razão da pandemia da Covid-19, sob o mesmo fundamento.

Fica evidente, portanto, que durante a pandemia, houve a intensificação da vulnerabilidade social no que tange aos venezuelanos, inclusive nas relações contratuais. Isso se deve à não efetivação dos Requisitos Condicionantes dos contratos, à capacidade social e jurídica em detrimento da situação irregular no país, pela ausência de documentação, somado à discriminação enraizada no cenário nacional. Esse parâmetro resulta na atuação jurídica que, no entanto, é insuficiente ao se observar a burocratização e a não inclusão dos vulneráveis. Vai de encontro aos Direitos Constitucionais relativos à liberdade de contratar tutelados pela CRFB/88, inclusive no que concerne aos contratos de locação.

### **3 Paradoxo contratual e a realidade fática dos refugiados venezuelanos em Minas Gerais**

A questão do direito civil e a liberdade de contratar contraria os Direitos Constitucionais ao considerar o direito à moradia digna dos refugiados. Isso se deve ao art. 5º da CRFB/88, que dispõe sobre a liberdade como direito individual e fundamental, bem como aos termos da lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que regula o estatuto dos refugiados de 1951. Dessa maneira, as relações contratuais no que diz respeito aos refugiados são ameaçadas pelos empecilhos jurídicos e sociais, que vão de encontro aos princípios fundamentais (Annoni, 2018).

Destaca-se o Direito Constitucional como parâmetro para os demais ramos. A norma constitucional impacta o negócio jurídico, ou o contrato, na mesma proporção em que deve ser suscitada mediante as hipóteses, também na medida da readequação da norma à realidade fática. A hermenêutica jurídica confirma tal pressuposto, haja vista, que reitera o papel fundamental das normas constitucionais, de irradiar vertentes em relação ao Direito Civil. Ato contínuo, tem-se que as relações contratuais são suscetíveis às interpretações constitucionais. Segundo Tartuce (2021), a partir daí surgem a boa-fé e a função social do contra-

to, já mencionadas (Tartuce, 2021).

Os estudos apontam que, em detrimento da realidade fática, há a deturpação dos direitos, uma vez que o ordenamento jurídico brasileiro aduz tratamento paritário entre os cidadãos, sejam brasileiros, sejam imigrantes. Esse cenário advém não apenas da crise epistemológica que envolve os microssistemas sociais, mas também da burocratização no que diz respeito às documentações necessárias para a efetivação da liberdade de contratar (Zeifert, 2019).

Fica evidente, portanto, que medidas são necessárias e urgentes para dirimir essa problemática. Uma delas diz respeito ao desconhecimento do imigrante da possibilidade de regularização para evitar demais problemáticas que se mostram como empecilho para a liberdade contratual. Nesse sentido, o desconhecimento sobre a gratuidade e a universalidade dos direitos, das políticas públicas, do acesso aos institutos básicos como o Sistema Único de Saúde obsta o reconhecimento como cidadãos brasileiros. Por isso, são imprescindíveis políticas públicas de conscientização, e que fomentem a acessibilidade (Annoni, 2018).

Não obstante, vale mencionar a morosidade da regularização da situação do refugiado irregular no Brasil. Segundo a ACNUR (2021) e dados divulgados na 7ª edição do relatório "Refúgio em números", em 2021, das 29.107 solicitações de condição de refugiados foram reconhecidas apenas 3086 pelo CONARE, sendo, em sua maioria, homens – cerca de 78,5%, dessas 41,6% são venezuelanas. Esse cenário ratifica o distanciamento dos direitos imprescindíveis ao indivíduo frente a não regularização dessas pessoas marginalizadas.

É missão da ACNUR (2022) assegurar os direitos de bem-estar dos refugiados. Para isso, é imprescindível a regularização do Refúgio com fundamento na lei 9.474/97. O pedido é realizado pela vítima de perseguição na Delegacia de Polícia Federal ou perante determinada autoridade migratória na fronteira. Isso se deve à necessidade de formalizar a proteção temporária com o governo brasileiro. Assim, o indivíduo preencherá um formulário, se não falar português, terá tradução. A Polícia Federal efetuará o termo de declaração que será encaminhado ao CONARE para avaliação. Todavia, é notória a morosidade na análise deste pedido, o que provoca danos à integridade da pessoa, bem como gera uma insegurança jurídica. Isso é assentado por Danielle Annoni (2018):

assim, enquanto ainda haja muita desinformação, e até mesmo reticência de determinadas ordens, acerca da presente problemática, a força incomplacente da realidade impõe uma reflexão acerca do quadro delineado, principalmente em se considerando que a celeridade e efetividade de referidos procedimentos garantem, na melhor forma, a efetivação e cumprimento de variados princípios e mandamentos fundamentais, notadamente no que tange à tutela da dignidade humana e à manutenção da paz social (Annoni, 2018, p. 328).

Esse limbo vai de encontro aos princípios constitucionais assegurados como a razoável duração do processo e a eficiência. Essa arbitrariedade acumula injustiças, uma vez que é imprescindível para a obtenção de documentos para a regularização jurídica do refugiado, por conseguinte, responsável por permitir-lhe a realização de negócios jurídicos (Anoreg, 2022):

anota-se, ainda que, a Lei n. 13.445/2017 ('Lei da Migração') apesar de trazer conquistas positivas, e expressamente revogar a ultrapassada Lei n. 6815/80, não é específica ao trato dos refugiados, nem ao procedimento de solicitação de refúgio (Annoni, 2018, p. 344).

É relevante mencionar o cenário atual, de intensificação das civilizações de choque que dificultam as relações contratuais em face do refugiado venezuelano. Embora existam no panorama atual, políticas públicas para justapor esse pensamento, a práxis da libertação apenas terá início a partir do reconhecimento da opressão existente, de uma estrutura historicamente hierarquizada e pautada no preconceito xenófobo (Annoni, 2018).

Em suma, nota-se a imprescindibilidade de ativar os direitos básicos dos refugiados venezuelanos, não apenas pela socialização, mas também pela integração. Nesse contexto, é imprescindível a atuação das organizações não governamentais, na diligência que impulsiona os direitos humanos. Essa integração perpassa a documentação regular, mas, para isso, é imprescindível a adequação do idioma, acesso aos serviços públicos, exercício de direito dos cidadãos, participação política e a socialização com estreitamento de laços entre a comunidade. Essa assistência com os suprimentos básicos desempenha papel essencial na garantia dos direitos fundamentais, seja em cursos da língua portuguesa, a fim de instruí-los a respeito de seus direitos, seja no abrigo, revalidação do diploma, alimentação e trabalho ou no auxílio à regularização imprescindível para concessão da dignidade humana. Por isso é imprescindível a interiorização e o acolhimento desses refugiados (ACNUR, 2021).

Vale mencionar o 1º Plano Estadual de Políticas Públicas para Refugiados Migrantes, Apátridas e Retornados de Minas Gerais, que tem como objetivo a consultoria dedicada e o apoio técnico a pessoas nessa situação no Estado mineiro. Dessa forma, é mister a discussão acadêmica no que tange a esse problemático conflito de dirimir os assuntos relacionados aos aspectos contratuais. Assim, nota-se a ineficiência dos Direitos Constitucionais, em detrimento da não efetiva liberdade contratual, uma vez que se observa a ausência de documentações pessoais, bem como a necessidade delas (Annoni, 2018).

Nesse aspecto, cabe salientar a indispensabilidade de políticas públicas para solucionar essa problemática que impede a liberdade de contratar, por conseguinte o acesso à moradia digna pelo refugiado.

Além disso, a burocratização atua como gargalo no alcance dos Direitos Constitucionais, tendo em vista a ausência de documentos pessoais cumulada com a dificuldade de adquiri-los. Esse cenário frustra não apenas a plenitude da dignidade humana, mas também a integração do imigrante no Brasil. Apesar de a legislação brasileira assegurar tais direitos evidencia-se uma deturpação deles. Assim, necessária se faz a concretização dos direitos por via da atuação estatal e de organizações não governamentais, somadas à conscientização pedagógica do caráter isonômico da humanidade.

#### 4 Considerações finais

O presente trabalho buscou analisar a liberdade de estabelecer contratos por parte dos refugiados venezuelanos, considerando os fatores determinantes do contrato.

A formalização dos contratos, bem como seus requisitos condicionantes, devem ser analisados e discutidos na academia. Essa questão é relevante ao considerar as condições do negócio jurídico essenciais para a consecução da liberdade e da autonomia constitucional. Todavia, ao considerar os refugiados venezuelanos, observa-se obstáculo no que concerne ao direito na celebração de contratos, uma vez que há a falta de concretude dos requisitos contratuais frente a ausência de documentações que comprovam a correspondente capacidade desses. Esse parâmetro, somado ao empecilho estrutural engendrado mediante microssistemas sociais pautados no preconceito, resulta em insegurança jurídica em âmbito cível, bem como distanciamento da dignidade humana.

No tocante à capacidade jurídica e social do refugiado venezuelano, cabe mencionar que este ganha realce no cenário contemporâneo nacional. Assim, ao considerar as modalidades de contrato, nota-se o paralelo com as necessidades exigidas, a exemplo dos documentos imprescindíveis para a consecução do contrato. A informalidade e a não regularização do imigrante são obstáculos à formalização de contrato que envolvam refugiados, uma vez que não possuem os requisitos mínimos para contratar e são marginalizados.

Nessa perspectiva, no que concerne aos contratos de locação, que ilustram essa problemática, as pesquisas da ACNUR demonstram que a maioria dos imigrantes que possuíam esses contratos foram despejados no contexto da pandemia da Covid-19. Apesar das leis e das atuações jurisdicionais que favoreciam a parte mais vulnerável e impediam o despejo nas liminares, o mesmo não ocorreu para parte dos venezuelanos. Isso, devido à inexistência de contratos em decorrência da falta de documentação e à insegurança jurídica, o que os deixou à mercê das arbitrariedades dos proprietários de imóveis. Esse abuso contra os direitos básicos ocorreu em várias relações contratuais, em face da ba-

nalização e da violência e da burocratização indevida.

Por fim, vale salientar o paradoxo contratual frente à realidade fática dos venezuelanos em Minas Gerais. Assim, há uma discrepância entre a normatização e o caso concreto, haja vista a liberdade de contratar prevista na Constituição Federal de 1988, que vai de encontro com a impossibilidade de estabelecer relações contratuais frente aos gargalos enfrentados. Portanto, informar o migrante acerca de seus direitos é necessário, bem como promover a conscientização por meio de educação dialógica na desmistificação dos estigmas sociais acerca do imigrante. Além disso, faz-se necessário incentivar a interiorização do refugiado, bem como a implementação de políticas públicas.

### Referências

ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados** – Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados. Lei 9.474/97 (art. 47) Ministério da Justiça, Secretaria nacional da Justiça, 2007. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documents/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documents/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 31 mar. 2024.

ACNUR. Agência da ONU para refugiados. **Direitos e deveres dos solicitantes de refúgio no Brasil**, 2021.2021. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Direitos-e-deveres-dos-solicitantes-d %BAgio-no-Brasil\\_ACNUR-2010](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Direitos-e-deveres-dos-solicitantes-d %BAgio-no-Brasil_ACNUR-2010). Acesso em: 29 de outubro de 2022.

ANOREG/MG. **Escritura de Compra e Venda de Imóveis, 2022**. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/atos-extrajudiciais>. Acesso em: 30 out. 2022.

ANNONI, Danielle (org). **Direito internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba:Gedai/UFPR, 2018.

CATALAN, Marcos Jorge. **Negócio jurídico: uma releitura à luz dos princípios constitucionais**. SEDEP: 2021. Disponível em: <https://www.sedep.com.br/artigos/negocio-juridico-uma-releitura-a-luz-dos-principios-constitucionais%20influencia%20o,na%20busca%20do%20bem%20comum>. Acesso em: 29 out. 2022

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. São Paulo: SaraivaJur, 2017.

GONZALEZ, Karen. Refugiados venezuelanos ocupam ruas após despejos durante pandemia. Organizações das Nações Unidas (ONU), 28 de outubro de 2021. **ONU News**. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2021/10/1767882>. Acesso em: 01 nov. 2022.

JUNGER, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu de; SILVA, Bianca G. **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.

JUNILUT, Liliana Lyra. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

TARTUCE, Flávio. Direito Civil. **Teoria Geral dos Contratos em espécie**. São Paulo: Editora Forense, 2021.

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti (org.). Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. **Direito em debate**. Editora Unijuí, Vol.. 28,n. 52 – jul./dez. 2019. Disponível em: <https://www.revistas.unijuí.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/issue/view/227>. Acesso em: 29 out. 2022.

## Capítulo 14

# Política de acolhimento e assistência aos venezuelanos no município de Montes Claros<sup>1</sup>

Brenda Luiza Gusmão Maia Ataide<sup>2</sup>  
Maricelma Alves dos Santos<sup>3</sup>  
Ana Danielle Alves Soares<sup>4</sup>  
Marcelo Brito<sup>5</sup>  
Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>6</sup>

### Introdução

A presente pesquisa tem como tema Política de Acolhimento e Assistência aos Venezuelanos no Município de Montes Claros, e visa esclarecer como os refugiados venezuelanos são acolhidos e assistidos no município de Montes Claros. Partiu-se do pressuposto que eles são acolhidos pelas instituições religiosas e assistidos pelo Centro de Referência de Assistência Social de Montes Claros-CRAS.

Trata-se de pesquisa quali-quantitativa, realizada com o emprego das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, baseando-se no

**1** Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros- UNIMONTES.  
*E-mail:* b.maia871@gmail.com, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/2074059500342577>.

**3** Graduanda em Direito e Graduada em Letras Português pela Universidade Estadual de Montes Claros- UNIMONTES; Graduada em Pedagogia pela Faculdade Verde Norte- FAVENORTE; Especialista em Educação Especial e Inspeção, Supervisão e Orientação - Faculdade São Luís; Psicopedagogia e Biblioteconomia-FAVENORTE.  
*E-mail:* maricelmaalves@gmail.com, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/5730169332031164>.

**4** Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros- UNIMONTES.  
*E-mail:* anadanielle123@gmail.com, ID *Lattes*: <https://lattes.cnpq.br/8860477980606032>.

**5** Doutorando em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES; Mestre em Desenvolvimento Social pela UNIMONTES; Professor da UNIMONTES, E-mail: marcelo.brito@unimontes.br, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/7388616438051060>.

**6** Doutora em Direito pela PUC Minas. Mestra em Direito pela UFSC. Graduada e pós-graduada em Direito pela UNIMONTES. Professora do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES e da UNIFIPMoc. Coordenadora do Curso de Direito da UNIFIPMoc.  
*E-mail:* cynarasilde@yahoo.com.br, ID *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/2302007965587293>.

método dedutivo, com o uso dos métodos de procedimento histórico e hermenêutico.

A temática pertinente, tendo em vista o grande fluxo de refugiados venezuelanos no Brasil. Até janeiro de 2023, cerca de 53.485 venezuelanos foram reconhecidos como refugiados no Brasil, sendo 30.236 do gênero masculino e 23.071 do gênero feminino, tanto indígenas como não indígenas, devido a grave e generalizada violação de direitos humanos (ACNUR, 2023).

Os refugiados venezuelanos deslocam-se da Venezuela, tendo em vista a crise humanitária que viola seu país. Eles buscam proteção, qualidade de vida, saúde, trabalho e educação no Brasil. Eles são acolhidos no Brasil pela Agência da ONU para Refugiados- ACNUR, amparados pela CRFB/88; pela Lei n. 9.474 de 1997 e pela Lei n.13.445, de 24 de maio de 2017; bem como pela Lei n. 6001, de 19 de dezembro de 1973 (Estatuto do Índio), além dos instrumentos internacionais do direito dos refugiados, a Convenção das Nações Unidas de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967, e a declaração de Cartagena de 1984.

Os venezuelanos, tanto indígenas como não indígenas, chegaram a Montes Claros a partir de 2019, com o apoio do projeto Acolhe Minas, e foram acolhidos pela arquidiocese de Montes Claros, em parceria com a Caritas Regional de Minas Gerais. Além disso, foram mobilizados os setores de políticas municipais de assistência social e saúde, visando assisti-los de maneira adequada.

A pesquisa tem como objetivo geral analisar a política de acolhimento e assistência aos venezuelanos no município de Montes Claros. Os objetivos específicos são: estudar os aspectos gerais sobre o refúgio, analisar os aspectos jurídicos acerca dos refugiados no Brasil e no âmbito internacional e examinar as políticas de acolhimentos e de assistência dos refugiados venezuelanos em Montes Claros.

## 1 Aspectos gerais sobre o refúgio

Para elucidar a temática do acolhimento e assistência aos venezuelanos no município de Montes Claros, faz-se necessário esclarecer o vocábulo refúgio, bem como sua abrangência. Ademais, é indispensável a compreensão cultural da etnia warao, povos indígenas venezuelanos refugiados em Montes Claros, MG. Assim, a seção se desenvolverá com o desdobramento desses assuntos pertinentes a tessitura do trabalho.

### 1.1 Refúgio sob a óptica conceitual

Após a Segunda Guerra Mundial, a Convenção das Nações Unidas relativa ao estatuto dos refugiados foi adotada em 1951, a qual definindo o conceito de pessoa refugiada, além de estabelecer seus direitos

e deveres (ACNUR, 2023, online).

A Convenção estabelece que o termo “refugiado” será aplicado a qualquer pessoa que foi considerada refugiada até 1928, pelas Convenções até 1933 ou pelos Protocolos e a Constituição da Organização Internacional dos Refugiados. Esse conceito estende-se também aos indivíduos que, por consequência dos eventos ocorridos antes de 1951, temeram ser perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, ou que se encontravam fora do país de sua nacionalidade; e, em virtude desse temor, não optaram pela proteção desse país; ou não têm nacionalidade e se encontravam fora do país, bem como devido ao temor ou à falta de residência habitual não cogitaram a possibilidade de voltar ao país em busca de amparo (ACNUR, 2023, online).

A Convenção das Nações Unidas era centralizada na população europeia, impondo limites à sua aplicação às demais pessoas refugiadas que necessitavam de proteção (Rodrigues, 2022).

Por outro lado, o Protocolo referente ao Estatuto dos Refugiados de 1967 conceitua pessoa refugiada em seu artigo 1º, § 1 como: “[...] qualquer pessoa que caiba na definição do artigo 1º” (ACNUR, 1967). Nesse sentido, o Estatuto de 1967 possuía uma aplicação ampla, visto que passou a abranger a integralidade do regime de proteção para pessoas refugiadas. Em 2021, mais de 145 países se tornaram signatários ou aderiram ao Estatuto de 1967 (Rodrigues, 2022).

O Brasil é parte e signatário da Convenção das Nações Unidas de 1951 e do Protocolo referente ao Estatuto dos Refugiados de 1967, além de participar de tratados internacionais sobre Direitos Humanos. Em decorrência dessa adesão, em 1997 promulgou a Lei de Refúgio n. 9474/1997, com o objetivo de adotar um significado amplo de “refugiado”, definido pela Declaração de Cartagena em 1984, que contemplava aspectos nacionais e internacionais sobre o refúgio (ACNUR, 2021).

Ademais, a nação brasileira concedeu direitos fundamentais, como o direito ao trabalho e à liberdade em todo o território nacional, previstos e concedidos aos brasileiros e estrangeiros pela CRFB/1988, por intermédio do “Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), um órgão interministerial presidido pelo Ministério da Justiça e que lida com a elegibilidade e integração local de refugiados” (Longo, 2014, p. 1). É evidente que o Brasil, com a criação de leis nacionais e seguidor de vários tratados internacionais, tornou-se um dos países mais influentes e apoiadores de ajuda humanitária para refugiados em todo o mundo (ACNUR, 2021).

Assim como as demais, a Lei n. 9.474 criada em 1997, considerada a Lei Brasileira de Refúgio, no artigo 1º, conceitua pessoa refugiada como:

todo indivíduo que deixa seu país de origem devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, ou devido a uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos em seu país de origem. (Brasil, 1997).

É perceptível que essa lei não considerou apenas o fundado temor ou a perseguição, como foi referido pelos tratados, protocolos e convenções supracitados, mas também qualquer situação generalizada que evidenciasse a violação dos direitos humanos. A partir dessa definição ampla de refúgio, foi aceito e acolhido como refugiado no Brasil tanto pessoas sírias quanto venezuelanas, que, atualmente, são os maiores grupos residentes no país (Cavanlanti; Oliveira, Silva 2022).

Em suma, por meio da amplificação do conceito de refugiado, além de participações em tratados e Convenções, o Brasil pôde promover e assegurar direitos humanos e garantias fundamentais, que antes eram limitados e, até mesmo não concedidos, a todos os refugiados que estiverem no território brasileiro.

## 1.2 Um olhar cultural sobre a etnia Warao

Devido à crise na Venezuela, como analisado anteriormente, ocorre a migração crescente de indivíduos venezuelanos conhecidos como povo Warao, residentes no rio Orinoco, na República Bolivariana (Durazzo, 2020).

Segundo Durazzo, Doutor em Antropologia Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), esse grupo étnico destaca-se por suas diversas formas de organização social, costumes diferenciados e pela predominância de uma língua comum, denominada Warao. Assim como milhares de outros venezuelanos, o grupo Warao foi obrigado a se deslocar para outros países, sobretudo o Brasil, na busca por seu sustento. Diante disso, em 2019, foi constatado pela ACNUR que mais de 65% da população refugiada venezuelana no país eram do grupo étnico Warao (Durazzo, 2020).

Uma característica notória e marcante dessa população indígena advém da sua multiplicidade cultural:

com a posterior chegada dos europeus e seu processo de missão, esses sistemas tornaram-se ainda mais complexos, posto incluir novas relações sociais causadas pela invasão colonial. Este apresentou aos indígenas novas condições de vida, bem como a necessidade de elaborar novas estratégias de existência, resistência e convivência com o sistema de expansão do colonizador (Durazzo, 2020, p. 1).

Nesse contexto, a população Warao é unida por uma mesma língua, mas com à multiplicidade dos povos pré-coloniais, a cultura foi di-

versificada pela inclusão de novas relações sociais no período colonial. A partir do ano 2000, diversas doenças transmissíveis se alastraram nessa população, porém, devido à crescente crise no país, não receberam assistência médica necessária para sanar a doença. Por conseguinte, o acesso à alimentação tornou-se cada vez mais insuficiente, o que motivou o deslocamento desses indígenas para o Brasil na busca por condições mínimas de sobrevivência (Durazzo, 2020). Na contemporaneidade, segundo dados do ACNUR, mais de 4.500 indígenas venezuelanos se encontram no território brasileiro (ACNUR, 2021).

Diante da constante entrada e permanência dos refugiados Warao no Brasil, em dezembro de 2021, a ACNUR, juntamente com a Defensoria Pública da União (DPU) e o Centro Universitário do Pará (CESUPA), viabilizou a integração desse povo indígena com experiências intercambistas de outros grupos originários do Brasil, por meio de um curso de formação de lideranças, conhecimento da legislação dos povos indígenas e sua história, levando a inclusão social dos indígenas (ACNUR, 2021).

Em síntese, o povo Warao busca por qualidade de vida, trabalho e saúde no Brasil, contudo também desejam fortalecer a sua cultura e identidade, construídas há milhares de anos. Assim, parcerias e políticas públicas de integração são fundamentais para acolher e inserir esses povos na sociedade brasileira, minimizando seus desafios ao oportunizar o acesso à informação e aos direitos inerentes às populações estrangeiras em situação de refúgio no Brasil.

## **2      Aspectos jurídicos da proteção aos refugiados**

O termo refúgio foi ampliando com o decorrer do tempo, tanto no sentido conceitual quanto em termos de abrangência. Juridicamente ele encontra respaldo tanto em âmbito nacional como internacional, sendo protegido pela Constituição da República Federativa do Brasil- CRFB/88, pelas leis nacionais Brasileiras: Lei n. 9.474/97, Lei n. 13.445/2017, Lei n. 6.001/1973 e Internacionalmente é amparado pela Convenção das Nações Unidas de 1951, Estatuto dos Refugiados, Protocolo de 1967, Declaração de Cartagena-1984, entre outros. Assim, a seção se desenrolverá abordando as garantias oferecidas aos refugiados em situação de refúgio, pelos institutos nacionais e internacionais.

### **2.1    Proteção aos refugiados em âmbito nacional**

A CRFB/88, em seu artigo 1º, inciso III, trata da dignidade da pessoa humana, de modo que se busca amparar o ser humano. Assim, a dignidade da pessoa humana pode ser compreendida como um meta-princípio que está em relação de primazia ante as outras normas constitucionais e ao poder constituinte, delineando todas as relações jurídicas

e lastreando as ações do Estado perante as pessoas (Miranda, 2015). A dignidade da pessoa humana também é norteadora da relação do Brasil na perspectiva internacional. Nesse sentido, o artigo 4º da CRFB/88 dispõe sobre os princípios norteadores das atividades políticas brasileiras nas relações internacionais:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: I - independência nacional; II - prevalência dos direitos humanos; III - autodeterminação dos povos; IV - não-intervenção; V – igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político (Brasil, 2018).

Cabe destacar quanto ao princípio mencionado no inciso II, que abrange a prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais. Desse modo, observa-se, pela disposição dos princípios mencionados, a preocupação da CRFB/88 em assegurar a dignidade da pessoa humana, independentemente das circunstâncias ou nacionalidade. Logo, no que concerne às relações internacionais, é notória sua abrangência quanto aos refugiados, amparados pelos princípios do artigo 4º da CRFB/88.

Ainda na perspectiva da proteção nacional ao refugiado, destaca-se a Lei n. 9.474/97, que trata do conceito de refugiados, das condições de refúgio, cria o órgão competente para solucionar as demandas, aponta os direitos e deveres dos solicitantes do refúgio e delibera sobre as cláusulas de cessação da condição de refugiado e da perda da referida condição (Brasil, 1997).

Desse modo, em seu art. 1º, a Lei n. 9.474/97 reconhece como refugiados os que se encontram nas seguintes situações:

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, 2022, p.1).

Nesse sentido, Martinelli (2019, p. 8) esclarece que refugiados são todas aquelas 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”.

Além disso, ainda se tratando da Lei n. 9.474/97, cabe ressaltar a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), o qual visa

dispor sobre os procedimentos de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil.

Outra importante proteção é abordada pela Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017 que disciplina a migração no país e estabelece princípios e diretrizes a serem observados durante a estada ou permanência na nação. Nessa perspectiva, no artigo 4º é enfatizado sobre a equiparação de direitos quanto aos estrangeiros: “Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (Brasil, 2017).

Em decorrência da conjuntura do refugiado no mundo e para se adequar à Constituição, o Brasil promulgou uma nova Lei de Migração (Lei n. 13.445/2017), que dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante, regula a sua entrada e estada no País e estabelece princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante. A Lei de 2017 não modificou as questões de refúgio da Lei de 97, mas apresenta uma nova forma para que os “refugiados” permaneçam legais no país, principalmente pela criação do visto humanitário na lei de 2017 (Martinelli, 2019).

Desse modo, “o foco da Lei de Migração, portanto, está nos direitos e garantias dos migrantes, sem, obviamente, deixar de lado a questão da segurança nacional e [...] também dos direitos dos brasileiros que saem de forma temporária ou definitiva do Brasil” (Martinelli, 2019, p. 14).

No tocante à temática dos refugiados, é imperioso destacar os refugiados indígenas, a respeito da Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio. Ademais, a Fundação Nacional do Índio/FUNAI, por sua vez, reconhece que os migrantes têm os mesmos direitos dos demais e que os migrantes indígenas não deixam de ser índios (Yamada; Torelly, 2018).

Convém, ainda, destacar que, embora não haja legislação específica direcionada ao indígena venezuelano, não há nada que restringe a aplicação da Lei n. 6.001, de 19 de dezembro de 1973, Estatuto do Índio, no que concerne a esse grupo de refugiados (Cirino, 2020).

A CRFB/88 também disciplina sobre os direitos dos povos indígenas nos artigos 231 e 232. Sobre isso, a Agência das Nações Unidas para as Migrações (OIM 2018), estabelece que:

a partir dessa legislação nacional, portanto, consagra-se a diversidade cultural e o respeito à autodeterminação dos povos indígenas, com ênfase na sua não discriminação em relação aos demais cidadãos, respeitando-se seu status sociocultural e linguístico diferenciado. Tais balizas legais devem se estender a todos os indígenas que se encontram em solo brasileiro, inclusive os indígenas venezuelanos migrantes. Inexiste óbice legal à aplicação de tais previsões aos indígenas migrantes, que devem ter seus direitos respeitados tanto quanto os cidadãos e os povos indígenas de origem brasileira (OMI, 2018, p.1).

Pelo estudo das normas retomencionadas, é notório que a proteção aos indígenas brasileiros se estende aos refugiados indígenas que se encontram no país.

## 2.2 Proteção aos refugiados em âmbito internacional

Na esfera internacional, a proteção aos refugiados busca amparo principalmente na Convenção das Nações Unidas de 1951, no Estatuto dos Refugiados e no Protocolo de 1967 (ACNUR, 1967).

A Convenção das Nações Unidas de 1951 esclarece o significado do termo “refugiado”, destaca direitos básicos dos refugiados tais como: assistência pública, educação, alojamentos, liberdade de movimento, trabalho remunerado, documentação, entre outros (ACNUR, 2007).

Ainda acerca do amparo aos refugiados em âmbito internacional, o Protocolo de 1967 convoca os Estados-membros a se comprometerem com o exercício do estabelecido na legislação, bem como para colaborar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), na observação e aplicação do disposto no protocolo. Também reafirma o direito dos refugiados de buscarem refúgio em outros países, em caso de necessidade, sem limitação geográfica.

Outra importante base jurídica de amparo aos refugiados é a Declaração de Cartagena-1984, pois expande o conceito de refugiado, resultando em uma maior proteção dos direitos humanos:

o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (ACNUR, 1984, p.3).

Portanto, fica evidente a existência de instrumentos jurídicos capazes de dar ampla proteção aos refugiados em conjuntura internacional, legislações fundamentais para garantir a proteção dos direitos humanos das pessoas que se encontram em situação de refúgio, como também resguardando direitos básicos como educação e alojamento, aspectos indispensáveis para uma vida digna.

## 3 Aspectos políticos sobre os refugiados venezuelanos em Montes Claros

A presente seção visa esclarecer a trajetória percorrida pelos venezuelanos, desde a Venezuela até desembarcarem em Montes Claros, MG, bem como o acolhimento e assistência a esses povos na cidade.

Assim sendo, a seção se desenvolverá abordando os desafios enfrentados por eles até chegarem em seus destinos e como eles foram assistidos, tendo em vista que o Brasil é signatário dos tratados internacionais e que estes povos são respaldados tanto por leis nacionais como internacionais. Assim, o Brasil tem o dever de garantir os direitos básicos destes povos em territórios brasileiros.

### 3.1 Trajetória dos indígenas Warao até Montes Claros

O Brasil vem registrando a entrada de imigrantes venezuelanos no país desde 2014. Até janeiro de 2023, cerca de 53.485 venezuelanos foram reconhecidos como refugiados no Brasil, sendo 30.236 do gênero masculino e 23.071 do gênero feminino, tanto indígenas como não indígenas, devido a grave e generalizada violação de direitos humanos (ACNUR, 2023).

Mais de 7.000 indígenas, de cinco etnias distintas, buscam proteção no Brasil. Dentre as etnias encontram-se: os Warao (70%), os Pemón (24%), os Eñepá (3%), os Kariña (1%) e os Wayúu (1%) (ACNUR, 2022), dentre os quais os povos Warao têm mais facilidade de adaptação fora do estado de Roraima (ACNUR, 2022).

Os povos Warao compõem o segundo maior grupo indígena da Venezuela, sendo cerca de 50.000 integrantes, de acordo com o último censo venezuelano de 2011 (ACNUR, 2022). Considerados “gentes das águas” ou “gente das canoas”, eles são originários do Delta do Orinoco, no nordeste da Venezuela, e a maioria vive nos estados do Delta Amacuro, Monagas e Sucre (ACNUR, 2022). Além disso, os povos Warao são os mais antigos da Venezuela, situados no país há cerca de 8.000 anos, e sobrevivem da pesca, coleta e agricultura (ACNUR, 2022).

Antes de chegar ao Brasil, a população indígena já sofria a desterritorialização em seu país, devido a explorações agrícolas, minerais e petrolíferas. Diante disso, eles se viram forçados a deixar seu país em busca de melhores condições de vida (ACNUR, 2022). O refúgio dos indígenas venezuelanos é desafiador para os estados brasileiros, visto que, se trata de etnias sem histórico de presença em territórios brasileiros e com aspectos culturais bem peculiares (ACNUR, 2021a).

Os Warao são:

sujeitos de direito como indígenas e, a depender do status legal adionado, como refugiados e como migrantes. Os direitos decorrentes da condição indígena estabelecem o respeito e a valorização dos costumes, tradições, formas de organização social e modos de vida diferenciados, garantindo autonomia, autodeterminação, educação multilíngue ou comunitária e atenção à saúde diferenciada (ACNUR, 2021a, p. 9)

A chegada dos grupos Warao, no Brasil intensificou-se a partir de

2019, e sua presença, notada até então no norte e no nordeste, expandiu-se para o sul e o sudeste do Brasil em 2020 e 2021 (ACNUR, 2021). Eles possuem duas rotas distintas que os conduzem ao sul e sudeste, via Pará, percorrendo as capitais nordestinas até desembarcarem no sudeste e via Rondônia, viajando pelo centro-oeste até chegarem ao sul e ao sudeste, além de um trajeto comum percorrendo as cidades de Pacaraima, Boa Vista e Manaus (ACNUR, 2021).

A chegada dos Waraos e de indígenas de outras etnias no Brasil despertou várias reflexões. Além de questões próprias do fenômeno da migração, a forma como a sociedade civil e o próprio poder público lidaram com a presença desses migrantes e refugiados fez transparecer uma face xenofóbica e despreparada do Estado brasileiro (Soares, 2022).

No caso dos indígenas Warao, presentes em Montes Claros, Minas Gerais, eles percorreram a rota comum e seguiram pela via Pará, com passagens por Belém, São Luís, Fortaleza, Natal, Recife, Feira de Santana até desembarcarem em Montes Claros (ACNUR, 2021).

De modo geral, os povos Warao vivem em núcleos familiares e numerosos, sendo significativo o quantitativo de crianças e adolescentes e a proporção homem/ mulher com pouca diferença (ACNUR, 2021a). Entre dezembro de 2019 e março de 2021, foram computados 306 indígenas Warao no sudeste e no sul, sendo 149 homens, 132 mulheres e 25 pessoas sem informações quanto a sexo e idade, compostos por núcleos familiares, totalizando 69 famílias (ACNUR, 2021a).

Diante disso, percebe-se que o trajeto dos indígenas até chegar a Montes Claros foi longo, e percorrido por dois caminhos distintos, passando por diversas cidades brasileiras até desembarcarem em Montes Claros. Eles vieram para o Brasil devido a grave e generalizada violação de direitos humanos sofridas em seu país, inclusive a desterritorialização.

### **3.2 Política de acolhimento e assistência aos refugiados no município de Montes Claros**

O Brasil não é o único país atingido pelo advento da migração venezuelana. A situação abrange países como Peru, Chile, Equador, Argentina, México e Colômbia. Estima-se que mais de sete milhões de venezuelanos deixaram seu país e mais de dois milhões foram acolhidos pela Colômbia, país com maior número de refugiados venezuelanos (Arena *et al.*, 2022).

Minas gerais não é o único estado brasileiro a acolher os refugiados venezuelanos. “Há registros de população Warao nas cinco regiões do Brasil, mas a maioria se concentra no Norte, em cidades como Pacaraima e Boa Vista, em Roraima; Manaus, no Amazonas; e em onze cidades do Pará” (Barbosa, 2020, p.1). A cidade de Belém no Pará abriga cerca de 700 indígenas Warao e se destaca por ser “a única do país

com uma legislação que protege as especificidades de quem é refugiado indígena” (Guimarães, 2023, p. 1).

A interiorização dos refugiados venezuelanos chegou em Minas Gerais em 2019, por meio da rede Acolhe Minas, composta pela sociedade civil, organizações religiosas, universidades, ONGS e ACNUR (Hugueney, 2019).

A rede Acolhe Minas, liderada pelo “Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados (SJMR) e a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), com apoio da Arquidiocese de Belo Horizonte, da Paróquia da Igreja da Boa Viagem e do Exército Brasileiro, dentre outros atores” (HUGUENEY, 2019, online), acolheu 37 venezuelanos. Dentre eles, 26 ficaram em Belo Horizonte e 11 seguiram para Montes Claros, sendo acolhidos na casa Padre Pedro Arupe. Os venezuelanos chegaram a Minas Gerais com a parceria do 12º Batalhão de Infantaria do Exército. Em Belo Horizonte eles foram acolhidos pelo Serviço Jesuíta (Hugueney, 2019).

Além disso, em 2020 foi constatada a chegada de quase 100 indígenas venezuelanos, da etnia Warao, a Montes Claros (ACNUR, 2021). Visando melhor acolhimento, o ACNUR e seus parceiros mobilizaram a rede local, contatando as secretarias municipais de assistência social e saúde, bem como a arquidiocese de Montes Claros, o Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas e a OIM (ACNUR, 2021). Em parceria com os demais órgãos, o ACNUR criou dois Grupos de Trabalhos (GTs) de assistência social e saúde e de formação da rede, para acompanhar o acolhimento e a integração desses indígenas no município (ACNUR, 2021b).

Os GTs visam desenvolver estratégias e planos de ação conjunta para proteção e assistência às famílias. Os planos de ação estão ancorados no tripé: análise de proteção; encaminhamento aos órgãos responsáveis; e elaboração de estratégias de proteção e integração local (ACNUR, 2021). O plano de ação inicia com o planejamento e acompanhamento das atividades e intervenções junto aos indígenas para identificação de perfis e necessidades específicas dos Warao, para as quais serão tomadas medidas assistenciais, tendo como base a análise de proteção, para então elaborar estratégias de proteção e integração local adequadas aos interesses da etnia (ACNUR, 2021b).

Em caráter imediato e como medida emergencial, os indígenas foram acolhidos em uma escola desativada, pela arquidiocese de Montes Claros, por tempo determinado até maio de 2021 (ACNUR, 2021). Além disso, visando à segurança alimentar adequada aos indígenas, eles recebem alimentos, via doação, arrecadados pela Caritas Regional de Minas Gerais e Arquidiocese de Montes Claros (ACNUR, 2021b).

Em decorrência da singularidade da etnia Warao, os alimentos eram recolhidos mediante de lista de alimentos adequados para suprir as necessidades dos indígenas e evitar desperdícios (ACNUR, 2021b). Entre os Warao, “há preferência por peixe, frango, macarrão, arroz e farinha

de trigo (para preparar arepa), além de outros alimentos que passam a ser incorporados à dieta do grupo a partir da interação com a culinária local” (ACNUR, 2021b, p. 42).

Conforme Santana, a Prefeitura de Montes Claros, ao tomar ciência da necessidade dessas pessoas, além de acionar os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) para assistir os Warao, também disponibilizou:

através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, cerca de R\$ 156 mil para suprir as necessidades básicas dos venezuelanos atualmente alojados na Casa da Juventude São Luiz Gonzaga (Escolinha do Padre Henrique). Os recursos serão utilizados para o pagamento das despesas com moradia, alimentação e produtos de limpeza, até dezembro desse ano. (Santana, 2021, p.1).

Ademais, os venezuelanos estão sendo assistidos pela Secretaria de Desenvolvimento Social, sendo seus registros realizados no CadÚnico, para recebimento do Bolsa-Família, bem como orientados no sentido de assegurar sua permanência nos programas de assistência social, além de atendimentos específicos às necessidades da etnia (ACNUR, 2021c).

No que diz respeito à assistência jurídica, os venezuelanos são atendido pela Defensoria Pública Estadual e da União em parceria com o Ministério Público, que solicitou do município de Montes Claros a elaboração de plano municipal com ações de garantia da inserção do grupo nos programas de políticas públicas que os contemplem em todos os âmbitos: social, moradia, alimentação, saúde e educação (ACNUR, 2021c).

Outro ponto relevante apoiado pelo ACNUR diz respeito à capacitação continuada em apoio aos GTs locais. O ACNUR enfatiza a cultura Warao, bem como os deslocamentos dos venezuelanos dentro da Venezuela e no Brasil, além de esclarecer as razões desse deslocamento forçado. A capacitação reflete os desafios enfrentados na proteção e integração das famílias Warao (ACNUR, 2021c).

Em Montes Claros, o ACNUR, juntamente com a OIM, capacitou 30 funcionários das secretarias de assistência social e saúde, com ênfase “na cultura Warao, desafios, diretrizes e práticas exitosas na assistência a essa população” (ACNUR, 2021c, p. 6). Ademais, sensibilizou 8 funcionários do Centro de Referências dos Direitos Humanos (CDRH-Norte) e do Centro de Referência da Mulher de Montes Claros. A sensibilização teve como foco a cultura Warao, violência de gênero em contexto de refúgio, bem como em práticas de atendimentos em casos de violência de gênero na etnia Warao (ACNUR, 2021c).

Para mais, quanto aos venezuelanos em Montes Claros, há desafios quanto à segurança alimentar e habitacional, visto que a chegada de novas famílias demanda novas despesas, e as doações são insufi-

cientes, sendo necessário recorrer a programas públicos de segurança alimentar (ACNUR, 2021c). No que se refere à habitação, o abrigo da arquidiocese é provisório, e o poder público segue em negociações para estratégias que garantam abrigos de médio e longo prazo às famílias presentes e às que ainda estão por vir para a cidade de Montes Claros (ACNUR, 2021c).

Em suma, os refugiados venezuelanos que chegaram a Montes Claros foram acolhidos e assistidos, conforme as possibilidades do município, em todas as suas necessidades, tanto pelas instituições religiosas como pelo Centro de Referência de Assistência social de Montes Claros-CRAS. Ademais, em parceria com o ACNUR, foi possível assisti-los civilmente, socialmente, e mesmo culturalmente, dada a peculiaridade singular desses povos, e juridicamente. A assistência adequada a esses povos continua sendo um desafio em Montes Claros, devido aos diferentes aspectos, sociais, culturais, linguísticos e alimentares da cultura Warao.

#### 4 Considerações finais

A pesquisa buscou analisar a política de acolhimento e assistência aos venezuelanos no município de Montes Claros, de modo a esclarecer os respectivos procedimentos.

Em se tratando dos aspectos conceituais dos refugiados, citou-se a Convenção das Nações Unidas a qual define o conceito de pessoa refugiada; de igual modo, o Protocolo referente ao Estatuto dos Refugiados de 1967, o qual também traz essa disposição; bem como a Lei de Refúgio n. 9474/1997, que possibilita um conceito amplo do refugiado definido pela Declaração de Cartagena em 1984.

Além do mais, ao analisar-se a perspectiva cultural sobre a etnia Warao, verificou-se que esse grupo Warao se deslocou para alguns países, sobretudo o Brasil, na busca por seu sustento, apresentando multiplicidade cultural e destacando-se por suas diversas formas de organização social, costumes e pela presença de uma língua comum chamada de Warao. Constatou-se que, em razão da alta procura do grupo Warao pelo Brasil, foram desenvolvidas parcerias e políticas públicas de integração, de maneira a reduzir seus desafios, oportunizando o acesso à informação, bem como direitos fundamentais aos refugiados no país.

No que se refere à proteção nacional dos refugiados, restou demonstrado que o Brasil os acolhe e os ampara por meio da CRFB/1988, da Lei n. 9.474/97, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados, da Lei n. 13.445, de maio de 2017, que disciplina a migração no país, e da Lei n. 6.001 de 1973, Estatuto do Índio, tendo em vista sua aplicação aos venezuelanos indígenas. Além disso, a proteção aos refugiados também se estende em âmbito internacional, tendo em vista a aplicação da Convenção das Nações Unidas de 1951, no

que se refere ao Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967, bem como a Declaração de Cartagena, de 1984, instrumentos que possibilitam a proteção dos direitos humanos das pessoas que se encontram em situação de refúgio, como também resguardando direitos básicos.

Nesse sentido, no que tange aos aspectos políticos sobre os refugiados venezuelanos em Montes Claros, destacou-se a trajetória dos indígenas Warao até Montes Claros, sendo que esse povo constitui o segundo maior grupo indígena da Venezuela e percorrem a rota comum, seguido pela via Pará, com passagens por Belém, São Luís, Fortaleza, Natal, Recife, Feira de Santana, até desembarcarem em Montes Claros.

Ademais, a política de acolhimento e assistência aos refugiados no município de Montes Claros deu-se por meio da rede Acolhe Minas, liderada pelo “Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados (SJMR) e a Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), com apoio da Arquidiocese de Belo Horizonte, da Paróquia da Igreja da Boa Viagem e do Exército Brasileiro, dentre outros, contatando também a Prefeitura de Montes Claros e os Centros de Referência de Assistência Social, bem como a arquidiocese de Montes Claros, o Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas e a OIM. No que se refere à assistência jurídica, os venezuelanos são assistidos pela Defensoria Pública Estadual e da União, em parceria com o Ministério Público.

### Referências

**ACNUR. Atuação do ACNUR junto às redes locais em apoio à população indígena Warao no sudeste e sul do Brasil:** boas práticas e lições aprendidas. 2021. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/05/210531\\_ACNUR\\_RelatorioWarao.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/05/210531_ACNUR_RelatorioWarao.pdf). Acesso em: 04 abr. 2023.

**ACNUR. Convenção de 1951. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados** – Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiado. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 26 abr. 2023.

**ACNUR. Declaração de Cartagena 1984.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf). Acesso em: 20 abr. 2023.

**ACNUR. O Ministério Pùblico Estadual e os direitos de pessoas indígenas refugiadas e imigrantes.** 2022. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2022/10/Cartilha-ACNUR-M-PPPA-WEB.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023.

ACNUR. **Protocolo de 1967 relativo aos refugiados.** 1967. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo\\_de\\_1967\\_Relativo ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em 23 abr. 2023.

ACNUR. **Os Warao no Brasil.** Contribuições da antropologia para a proteção de indígena, dos refugiados e dos migrantes, 2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/04/WEB-Os-Warao-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 06 maio 2023.

ACNUR. **Painel interativo de decisões sobre refúgio no Brasil.** 2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZTk3OTdiZjctNGQwOC00Y2FhLTgxYTctNDNIN2ZkNjZmMWVIIwidCl6ImU1YzM3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTbjLTY1NDNkMmFmODBIZSIsImMiOjh9&pageName=ReportSection>. Acesso em: 08 abr. 2023.

ACNUR. **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, 1967.** Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo\\_de\\_1967\\_Relativo ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 04 abr 2023.

ACNUR. **Relatório de Atividades para Populações Indígenas.** 2021. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wpcontent/uploads/2021/08/ACNUR\\_Informativo\\_Indigena\\_jun\\_pt-3.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wpcontent/uploads/2021/08/ACNUR_Informativo_Indigena_jun_pt-3.pdf). Acesso em: 06 maio 2023.

BARBOSA, Catarina. **Indígenas Warao:** os desafios da migração e as dificuldades da vida no Brasil. 2020. Disponível em: <https://www.brasil-defato.com.br/2020/08/25/indigenas-warao-os-desafios-da-migracao-e-as-dificuldades-da-vida-no-brasil>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2018].

BRASIL. Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997. Senado, 2022. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/551350/publicacao/15786786>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017.** Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/trabalho-estrangeiro/nova-legisacao/item/download/LEI%20N%C2%BA%202013.445,%20DE%202024%20DE%20MAIO%20DE%202017.pdf>. Acesso em: 28 out. 2022.

CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; SILVA, B. G. **Relatório Anual OBMigra.** 2022. 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. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/>

Obmigra\_2020/OBMigra\_2022/RELAT%C3%93RIO\_ANUAL/Relat%-C3%B3rio\_Anual\_2022\_-\_Vers%C3%A3o\_completa\_01.pdf. Acesso em: 15 jan. 2024.

CIRINO, Carlos Alberto Mrinho. Índios, imigrantes e refugiados: os Warao e a proteção jurídica do estado brasileiro. **Revista EntreRíos do Programa de Pós-Graduação em Antropologia**. v. 3, n. 02, 124-136, 2020, doi: <https://doi.org/10.26694/rer.v3i02.11028>. Acesso em: 27 mar. 2023.

DURAZZO, Leandro Marques. **Os Warao:** do Delta do Orinoco ao Rio Grande do Norte. Povos Indígenas do Rio Grande do Norte. 2020. Disponível em: <http://www.cchla.ufrn.br/povosindigenasdorn>. Acesso em: 16 jan. 2024.

GUIMARÃES, João Paulo. **A jornada de sobrevivência dos indígenas venezuelanos refugiados em Belém.** Mongabay.20232. Disponível em: <https://brasil.mongabay.com/2023/09/a-jornada-de-sobrevivencia-dos-indigenas-venezuelanos-refugiados-em-belem/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

HUGUENEY, Victoria. Interiorização chega a Minas Gerais e rede se mobiliza para acolhida de refugiados venezuelanos. **Acnur.org**, Acnur Brasil. Minas Gerais, Belo Horizonte. 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/02/20/interiorizacao-chega-a-minas-gerais-e-rede-se-mobiliza-para-acolhida-de-refugiados-venezuelanos/>. Acesso em: 06 maio 2023.

LONGO, Flávia. **Perfil dos Refugiados no Brasil.** 2014. Disponível em: <https://demografiaunicamp.wordpress.com/2014/08/02/perfil-dos-refugiados-no-brasil/>. Acesso em: 16 jan. 2024.

MARTINELI, Adriano. **Os refugiados venezuelanos no Brasil e seus impactos socioeconômicos para o Estado de Roraima diante da nova Lei de imigração.** Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)-Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/6153/1/MO%206154%20-%20MARTINELLI.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2023.

MIRANDA, Jorge. **A dignidade da pessoa humana e a unidade valorativa do sistema direitos fundamentais.** 2015. Disponível em: <http://www.revistajustitia.com.br/revistas/746830.pdf>. Acesso em: 06 maio 2023.

ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS PARA MIGRAÇÕES(OIM). **Aspectos jurídicos da atenção aos indígenas migrantes da Venezuela para o Brasil, Brasília,** 2018. Disponível em: <https://www.refworld.org.es/pdfid/5b2044684.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2023.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. **Convenções sobre refugiados.** Enciclopédia Jurídica, PUC/SP. 2022. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/514/edicao-1/convocoessobre-refugiados>. Acesso em: 28 jan. 2023

SANTANA, Rubens. **MOC é o lugar da solidariedade - Venezuelanos** recebem apoio da Prefeitura de Montes Claros. 2021. Disponível em: <https://portal.montesclaros.mg.gov.br/noticia/desenvolvimento-social/moc-e-o-lugar-da-solidariedade-venezuelanos-recebem-apoio-da-prefeitura-de-montes-claros>. Acesso em: 06 maio 2023.

SILVA, Daniel Rocha. **REFÚGIO EM TRÂNSITO:** Um Estudo sobre a Política de Interiorização para Refugiados Venezuelanos em Montes Claros (MG) entre 2019 e 2021. Disponível em: <https://www.posgraduacao.unimontes.br/uploads/sites/20/2022/08/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Daniel-Rocha-Silva-1.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2023.

SOARES, Valclécia Bezerra. **Os Warao e a Interculturalidade:** Propostas para uma educação escolar indígena migrante a partir da ACP/Roraima. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa/PB, 2022.

YAMADA, Erika. TORELLY, Marcelo. **Aspectos jurídicos da atenção aos indígenas migrantes da Venezuela para o Brasil** – Brasília: Organização Internacional para as Migrações (OIM), Agência das Nações Unidas para as Migrações. 2018. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/ref/themreport/iom/2018/pt/127780>. Acesso em: 15 abr. 2023.

## Capítulo 15

# Políticas públicas de acolhimento e integração dos migrantes e refugiados sob a égide dos direitos humanos<sup>1</sup>

Luany Marcellly Santos de Deus<sup>2</sup>  
Mariana Ruas Gonçalves<sup>3</sup>  
Syndy Emanuelle Alves Murça<sup>4</sup>  
Marcelo Brito<sup>5</sup>  
Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>6</sup>

### Introdução

Inicialmente o refúgio possuía um caráter religioso, concedido nos casos de perseguição religiosa. Todavia, com a criação do sistema diplomático e de embaixadas perdeu esse caráter, e passou, então, a ser assunto do Estado, baseando-se na teoria da extraterritorialidade. Atribuía-se ao embaixador a prerrogativa de conceder a proteção nos limites de sua embaixada. Na atualidade, essa teoria foi substituída pela teoria da jurisdição (Barreto, 2010).

Nessa perspectiva, com os avanços nas relações internacionais entre os Estados a ampliação dos problemas populacionais e de criminalidade, surgiu a necessidade de cooperação entre os países, em especial no que concerne ao combate à criminalidade e violação de direitos

**1** Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: luanymarcellly@gmail.com, ID Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7126737314672697>.

**3** Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: marianaruas.g@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9148419040853330>.

**4** Acadêmica do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES.

E-mail: emanuellemurca@gmail.com, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1222090889084502>.

**5** Doutorando em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES; Mestre em Desenvolvimento Social pela UNIMONTES; Professor da UNIMONTES, E-mail: marcelo.brito@unimontes.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7388616438051060>.

**6** Doutora em Direito pela PUC Minas, Mestre em Direito pela UFSC, UNIMONTES. Professora do Curso de Direito da UNIMONTES.

E-mail: cynarasilde@yahoo.com.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2302007965587293>.

humanos, fato que constituiu o refúgio como importante instrumento de proteção a indivíduos perseguidos (Barreto, 2010).

Refúgio pode ser conceituado como: “o acolhimento de pessoas perseguidas em razão de sua raça, religião, opiniões políticas, nacionalidade ou de seu grupo social” (Bijos, 2013, p. 210). E, conforme se depreende de dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados -ACNUR , ainda é comum que o refugiado seja confundido com o migranteACNUR, 2016). Dessa forma, é pertinente observar-se a diferenciação:

apesar de ser cada vez mais comum os termos “refugiado” e “migrante” serem utilizados como sinônimos na mídia e em discussões públicas, há uma diferença legal crucial entre os dois. Confundi-los pode levar a problemas para refugiados e solicitantes de refúgio, assim como gerar entendimentos parciais em discussões sobre refúgio e migração. Refugiados são especificamente definidos e protegidos no direito internacional. Refugiados são pessoas que estão fora de seus países de origem por fundados temores de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam seriamente a ordem pública e que, como resultado, necessitam de “proteção internacional”. As situações enfrentadas são frequentemente tão perigosas e intoleráveis que estas pessoas decidem cruzar as fronteiras nacionais para buscar segurança em outros países, sendo internacionalmente reconhecidos como “refugiados” e passando a ter acesso à assistência dos países, do ACNUR e de outras organizações relevantes. Eles são assim reconhecidos por ser extremamente perigoso retornar a seus países de origem e, portanto, precisam de refúgio em outro lugar. Essas são pessoas às quais a recusa de refúgio pode ter consequências potencialmente fatais à sua vida. Migrantes podem deslocar-se para melhorarem suas condições de vida por meio de melhores empregos ou, em alguns casos, por educação, reuniões familiares, ou outras razões. Eles também podem migrar para aliviar dificuldades significativas ocasionadas por desastres naturais, pela fome ou de extrema pobreza (ACNUR 2016).

Os temas da presente pesquisa são as políticas públicas de acolhimento e de integração dos migrantes e refugiados sob a égide dos Direitos Humanos. Trata-se de uma temática significativa, tendo em vista que o problema aqui abordado são os obstáculos enfrentados pelo Brasil, e as medidas tanto sociais quanto assistenciais adotadas em prol dos venezuelanos que se deslocam em razão da crise humanitária sofrida em busca de proteção, qualidade de vida, saúde, trabalho e educação, ou seja, em busca de seus direitos básicos.

Para a realização da pesquisa utilizou-se dos métodos quanti-qualitativo e das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, além de utilizar-se dos métodos históricos e hermenêutico.

A pesquisa possui como objetivo geral analisar as políticas adotadas pelo Brasil para acolher e assistir os migrantes e refugiados venezuelanos à luz dos direitos humanos.

Os objetivos específicos são: estudar aspectos gerais sobre os refugiados venezuelanos, analisar a legislação brasileira que trata da proteção jurídica aos refugiados no Brasil, e políticas públicas adotadas no Brasil e estuda as políticas públicas de proteção aos direitos humanos de refugiados, em âmbito municipal.

## 1 Aspectos gerais sobre os refugiados venezuelanos

No cenário atual, a questão dos refugiados surge como um tema complexo, exigindo uma compreensão profunda das dinâmicas socioeconômicas e políticas por trás dos deslocamentos em massa. A presente seção visa abordar aspectos gerais dos refugiados venezuelanos, delineando inicialmente a contextualização dos migrantes no âmbito mundial. Em seguida, concentra-se na análise específica da presença e impacto dos refugiados venezuelanos no Brasil, destacando os desafios e oportunidades que emergem nesse cenário multifacetado. O estudo desses aspectos é essencial para a compreensão das complexidades envolvidas no fenômeno da migração venezuelana.

### 1.1 Contextualização dos migrantes no contexto internacional

A comunidade internacional vivencia um cenário marcado pelo grande volume de migrantes de países em crise, com números mais altos de pessoas deslocadas à força, no mundo, a partir da Segunda Guerra Mundial, diante de tantas atrocidades sofridas naquele período (Roig, 2018).

No Brasil, a imigração resulta de uma busca por melhores oportunidades de trabalho e a possibilidade de uma vida normal e segura longe de perseguições, conflitos, violência generalizada ou violações de direitos humanos. Contudo, registra-se que há visões negativas que dão causa a eventuais violências físicas, psicológicas e morais contra os refugiados. Assim, nessa perspectiva, o imigrante é tratado como um “usurpador de empregos” e um “explorador do governo” por muitos brasileiros, embora a cultura do país seja auxiliada em diversos momentos da história por trabalhadores migrantes ,) (Alves, 2019). Existe muito preconceito, discriminação social, racial e cultural relacionados ao ato de migrar, tornando alguns migrantes mais vulneráveis.

Segundo a Organização Internacional para Migração (OIM), milhares de pessoas migram sem a devida autorização, a cada ano. Esses migrantes frequentemente enfrentam jornadas perigosas, exploração por redes criminosas de contrabando, difíceis condições de trabalho e de vida, intolerância quando chegam a solo estrangeiro, e falta de acesso a serviços sociais básicos, inclusive assistência médica. Seu status irregular muitas vezes os deixa com medo de procurar ajuda quando seus direitos são violados. Todavia, Roing (2018, p. 28) destaca o aspecto

positivo da migração para os países que acolhem os migrantes:

apesar de ser visto muitas vezes por seu aspecto negativo, a migração é um fenômeno que está associado de maneira muito positiva com o desenvolvimento das nações de diferentes formas. Os migrantes contribuem para a prosperidade econômica de seus países de acolhimento, e o fluxo de capital financeiro, tecnológico, social e humano de volta para seus países de origem ajuda a reduzir a pobreza e estimular o desenvolvimento econômico.

Por outro lado, a migração também possui desafios importantes que precisam ser superados pelos países. Para tanto, um olhar sensível aos diferentes grupos populacionais é essencial. “Compreender as especificidades das pessoas migrantes em situação de maior vulnerabilidade possibilita o desenvolvimento de ações e políticas orientadas que consigam reduzir as iniquidades e promover o desenvolvimento sustentável para todas e todos” (Roig, 2018).

A política migratória vigente no Brasil tem revelado dificuldades nas análises de pedidos de visto para permanência. Dados da Agência de Refugiados da ONU (ACNUR) apontam que, apenas em 2021, foram feitas 29.107 solicitações da condição de refugiado, sendo que o CONARE reconheceu 3.086 pessoas de diversas nacionalidades como refugiadas. Nesse cenário, a nacionalidade com maior número de pessoas refugiadas reconhecidas, entre 2011 e 2021, é a venezuelana (48.789), seguida dos sírios (3.682) e congoleses (1.078)<sup>7</sup>. Fica evidente, portanto, a dificuldade dos migrantes que procuram se regularizar no país, uma vez que nem sempre têm seus pedidos deferidos.

Nesse sentido, políticas públicas mostram-se necessárias para garantir a boa governança, o estado de direito, o acesso à justiça, a proteção dos direitos humanos e a eliminação de conflitos e violência. A educação, o emprego, os salários justos, os cuidados de saúde acessíveis e a habitação decente devem estar disponíveis para todos, sem que tenham a necessidade de migrar.

Entretanto, quando isso não é possível, é fundamental garantir que os países que acolhem os migrantes tenham condições de garantir os direitos dessas pessoas e de promover o bem-estar, a integração e o acesso aos serviços em áreas como saúde, educação e mercado de trabalho. Feita a contextualização do cenário dos migrantes em âmbito internacional, passa-se à análise da situação dos refugiados venezuelanos em âmbito nacional.

## 1.2 Refugiados venezuelanos no Brasil

Tendo em vista que nenhum país se encontra isolado, os impactos dos deslocamentos influenciam a vida das pessoas em todo o mun-

<sup>7</sup> Segundo dados divulgados na 7<sup>a</sup> edição do relatório “Refúgio em Números”

do. O Brasil, portanto, é impactado por essa questão humanitária de alta relevância, e possui responsabilidades para com essas pessoas.

Historicamente, Brasil e Venezuela tiveram relações diplomáticas positivas, no entanto a mudança de presidente ocorrida no Brasil em 2018 e, consequentemente, a mudança da política externa adotada alteraram as relações diplomáticas estabelecidas com o país andino, dificultando o processo migratório (Alves, 2021, p. 118).

De acordo com Souza e Silveira (2018, p. 120), desde 2014 a Venezuela enfrenta uma crise complexa, pois envolve problemas econômicos, políticos e sociais no pelo país, que atualmente se encontra sob o comando de Nicolás Maduro. A queda do preço do petróleo e a perda de valor do bolívar venezuelano, moeda nacional, alavancaram o custo de vida no país. Com a vida mais difícil e sem perspectiva, a população venezuelana começou a migrar para os países vizinhos, por diferentes motivos e origens: geográficas, sociais, culturais, entre outras.

O ACNUR informa em seus relatórios que, a partir de 2014, mais de 4,5 milhões de venezuelanos já saíram do país, fato que significou uma das mais recentes e maiores crises de deslocamento forçado no mundo (ACNUR, 2022).

Assim, muitos venezuelanos estão entrando no Brasil para fugir da situação difícil que vivem na Venezuela. A escolha pelo Brasil pode ser associada a sua posição geográfica no continente e, também, motivada pela mudança de compreensão sobre o assunto dos refugiados pelo país, trazida pela Lei 13.445/17, que alterou a forma de tratar os estrangeiros, entendendo-os como sujeitos mais humanos e garantindo seus direitos (Alves, 2019, p. 10).

Diante desse cenário, a principal rota de entrada dos refugiados venezuelanos no Brasil é pelo município de Pacaraima, no estado de Roraima. A posição geográfica influiu também, porque a emigração fronteiriça é uma possibilidade real de ascensão social para o grande número de migrantes que ali vivem e, ainda, pelas condições de proximidade e facilidade de acesso por via terrestre (Rodrigues, 2006).

Contudo, vale ressaltar que a resposta federativa brasileira à questão migratória venezuelana ocorreu somente em 2018, mas as estruturas de gestão desse fluxo já estavam sendo estabelecidas desde pelo menos 2016, com a presença do próprio Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR), de forma esporádica naquele ano e, permanente a partir de 2017 (Rocha; Simões, 2018, p. 79).

O Estatuto dos Refugiados foi formalmente adotado em 28 de julho de 1951, com o objetivo de resolver a situação dos refugiados na Europa após a Segunda Guerra Mundial. O referido tratado global define quem vem a ser um refugiado, e esclarece os direitos e deveres entre os refugiados e os países que os acolhem. Nesse sentido, dispõe o art. 1º da Convenção (ACNUR, 1951):

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

[...] 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.

Nesse caso, a partir do momento em que fogem da violência sofrida no país de origem – necessitando, assim, que o Estado revise suas situações e os receba permanentemente – tornam-se solicitantes do refúgio e, em seguida, refugiados (Alves, 2021, p. 120). Atualmente, a Convenção continua sendo a pedra angular da proteção a refugiados.

Pelos estudos realizados, verifica-se que o Brasil é diretamente afetado pela imigração venezuelana e tem grandes responsabilidades assumidas em tratados internacionais para com os refugiados que chegam ao país. Portanto, será analisada a seguir a legislação brasileira aplicável aos migrantes, bem como as políticas públicas destinadas às pessoas em situação de refúgio.

## 2 Legislação brasileira e políticas públicas adotadas no Brasil

Os refugiados são pessoas que estão fora de seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados a questões de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos armados (ACNUR). Nesse contexto, além da conceituação de refugiado, mister se faz a compreensão dos acontecimentos históricos que acarretaram sua intensificação e as políticas adotadas para o controle e acolhimento dos refugiados. Essas temáticas serão abordadas na nessa seção.

### 2.1 Do estatuto estrangeiro à lei de migrações

Com o advento da Segunda Guerra Mundial, “o problema dos refugiados tomou proporções jamais vistas. Dezenas de milhões de pessoas se deslocam por diversas partes do mundo, a maioria sob fuga do delírio expansionista nazista” (Barreto, 2010, p. 14), instava-se, portanto, pela definição e tratamento legislativo para com os refugiados. Não obstante, “apenas em 1951, por fim, é que foi aprovada a Convenção sobre o Estatuto de Refugiados conhecida como Convenção de 1951 das Nações Unidas” (Barreto, 2010, p. 16).

Entretanto, de acordo com o art. 1º, inciso I, da Convenção de 1951, o termo “refugiado” ficou restrito a pessoas cujos acontecimentos

anteriores a janeiro de 1951 resultassem em fundado temor de perseguição por raça, religião, nacionalidade, grupo social e opiniões políticas (ACNUR, 1951).

Nesse diapasão foi que surgiu o estatuto do Estrangeiro, Lei n. 6.815/80, que tinha por objetivo estabelecer uma política de proteção exclusivamente nacional, com viés conservador, citando, por exemplo, “a defesa do trabalhador nacional” como uma das justificativas do instrumento, o que restringia a liberdade dos imigrantes no território nacional.

Com a redemocratização e com o advento da Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB/1988), baseada em princípios humanitários, como dignidade da pessoa humana, cidadania e prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais, ensejou-se o estabelecimento de uma legislação de refúgio própria - Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997 – que na atualidade, vigora em consonância com a convenção de 1951. Salienta-se que o Brasil foi pioneiro em editar legislação específica aos refugiados. O Estatuto dos Refugiados representou uma verdadeira revolução no âmbito jurídico nacional, atribuindo um sentido mais amplo para o conceito de refugiado:

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

- I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
- II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
- III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (Brasil, 1997).

Conjeturada a importância da legislação específica para proteção dos refugiados, bem como ratificado o comprometimento do Brasil com as causas humanitárias, tem-se o reflexo disso na variedade de nacionalidade no Brasil, que compõe um quadro rico de pessoas que tiveram problemas em seus países de origem e encontraram no Brasil a possibilidade de reconstruir suas vidas e integrarem-se em sociedade (Barreto, 2010, p. 21).

Apesar da existência de legislação sobre refugiados, observa-se que ela deixou de contemplar temas relevantes, a exemplo da integração local do refugiado, uma vez que a Lei do Refúgio não especificou maneiras de integração envolvendo os atores políticos e sociais, limitando-se essencialmente aos aspectos da regularização de documentos, não estabelecendo, por exemplo, a forma de acesso dos refugiados aos serviços públicos.

Até a edição da Lei n. 13.445/2017 – Nova Lei de Migração – que revogou expressamente a Lei n. 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro),

não havia uma lei específica no ordenamento jurídico brasileiro que tratasse, de forma particular, as nuances das migrações.

Para Guerra (2017, p. 1722), as principais alterações introduzidas pela nova Lei de Migração foram: “[...] desburocratização do processo de regularização migratória, a institucionalização da política de vistos humanitários, a não criminalização por razões migratórias, além de conferir uma série de direitos aos migrantes que até então não eram garantidos”. O direito à liberdade civil, social e cultural também representam um avanço (Guerra, 2017, p. 1725).

Ademais, pode-se falar da garantia ao amplo cesso à justiça e a assistência judiciária gratuita, bem como a garantia à educação, sendo vedado qualquer tipo de discriminação, podendo o imigrante, inclusive, exercer cargo, emprego ou função pública, com ressalva dos casos expressos na Constituição. “Com efeito, a novel legislação procura dar concretude ao que estabelece o texto constitucional brasileiro, in casu o artigo 5º, que consagra o princípio da igualdade entre os brasileiros e os não brasileiros” (Guerra, 2017, p.1724). Ela passou a ser a base geral de regulamentação das migrações, o que não exclui ou prejudica a manutenção da Lei do Refúgio.

Assim sendo, conclui-se, que todos os entes devem estar envolvidos na implementação de políticas públicas de acolhimento aos migrantes, sendo, nesse contexto, também compreendido o refugiado.

## 2.2 As políticas públicas de acolhimento no Brasil

A legislação brasileira garante aos refugiados direitos iguais aos dos nacionais, tais como trabalho, saúde, educação, moradia digna, segurança, igualdade e liberdade. Para tanto, a implementação de políticas públicas de acolhimento requer um processo de descentralização das competências do Estado, passando pela esfera federal, estadual e municipal.

Nesse sentido, vale ressaltar que políticas públicas podem ser conceituadas da seguinte forma:

Programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário... visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento de resultados (Bucci, 2006, p. 39).

Sua relevância encontra-se demonstrada frente à existência das várias barreiras que os refugiados enfrentam para, de fato, serem inte-

grados na sociedade. Assim, as políticas públicas objetivam proporcionar um acolhimento digno, que possibilite a reconstrução de suas vidas, integrados na comunidade como cidadãos. Não basta criar leis, é preciso receber, acolher e integrar (Hernandez, 2019).

O papel do governo brasileiro restringia-se à liberação dos documentos e, a partir daí os refugiados tinham que caminhar com suas próprias pernas no país que os acolhia. Nesse sentido, apesar de os grandes tratados internacionais disporem sobre a proteção dos direitos dos refugiados, é manifesta a ausência de uma política uniforme (Jubilut; Godoy, 2017, p. 109). Como muitos desses refugiados vinham de regiões de guerra, com traumas psíquicos e com problemas de saúde, o apoio oferecido era insuficiente, e havia a necessidade de maior integração dos refugiados no ambiente local.

Vislumbra-se que são vastos os campos em que as políticas públicas precisam ser ampliadas, tais como atividades educacionais, formação e qualificação profissional, condições de trabalho, infraestrutura e saneamento. Todavia, embora amparados legalmente, o que se observa é que as ações do governo estão sempre pautadas no caráter de emergência.

Nesse aspecto, menciona-se a Operação Acolhida, lançada pelo Governo Federal no início de 2018:

a Operação Acolhida é uma estratégia federalizada de oferta de assistência emergencial aos refugiados e imigrantes venezuelanos. Coordenada pelo Governo Federal, é composta por 11 ministérios e conta com suporte de agências da Organização das Nações Unidas e de mais de 100 entidades da sociedade civil. O Subcomitê Federal para Acolhimento e Interiorização de Imigrantes em Situação de Vulnerabilidade, coordenado pelo Ministério da Cidadania, atua na gestão dos abrigos federalizados na fronteira e é responsável pelos processos pertinentes à transferência voluntária dos imigrantes das cidades de fronteira para outros estados brasileiros (Ministério do Desenvolvimento e da Assistência Social e Combate à fome, 2022).

Para mais, as políticas públicas contam, com três aparatos: AC-NUR, Polícia Federal/CONARE e Sociedade Civil, que auxiliam no desenvolvimento de programas como inclusão em educação e aumento de parcerias de instituições.

A exemplo das políticas adotadas, cita-se a Resolução 03/98, da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) na área da educação: baseada na Lei 9.474/97 e em orientações da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, a UFMG passou a admitir refugiados nos cursos de graduação, mediante documentação expedida pelo CONARE; e a decisão do Ministério do Trabalho e Emprego, que alterou a identificação na Carteira de Trabalho, quando da emissão desse documento para os refugiados. Eliminou o termo “refugiado” e passou a adotar simplesmente “estrangeiros com base na lei 9.474/97”. Foi uma

iniciativa importante no combate à discriminação e exploração a que se sentiam expostos os refugiados, ao buscarem trabalho ou emprego.

O processo de interiorização adotado como política pública tem demonstrado grande relevância, especialmente pela atuação de ONG's que se movimentam em prol dos refugiados.

Todavia, mesmo que o Brasil possua políticas públicas que se mostrem eficazes, ainda é preciso reunir esforços para que a sociedade seja capaz de integrar na construção de uma sociedade justa, solidária, justa e livre de preconceitos.

### **3      Políticas públicas de proteção aos direitos humanos de refugiados em âmbito municipal**

No âmbito municipal, as políticas públicas voltadas para a proteção dos direitos humanos dos refugiados se tornam vitais para garantir a dignidade e a integração dessas comunidades. Este capítulo pretende examinar o panorama das políticas direcionadas aos refugiados venezuelanos no município de Montes Claros. Inicialmente, será apresentado um panorama geral da presença desses refugiados na região, destacando suas necessidades e desafios específicos. Em seguida, uma análise aprofundada das políticas públicas de acolhimento local aos imigrantes será realizada, visando compreender a efetividade dessas medidas, identificando pontos fortes e possíveis áreas de aprimoramento para garantir a plena proteção e inclusão dos refugiados venezuelanos nesse contexto municipal.

#### **3.1    Panorama geral dos refugiados venezuelanos no município de Montes Claros**

Com a interiorização de mais de 4.700 pessoas em diferentes regiões do país, fica claro que a estratégia de interiorização é um método eficaz para proporcionar um novo começo às pessoas em situação de refúgio (ACNUR, 2019).

Em 2020, durante a maior pandemia das últimas dez décadas, mais de 100 venezuelanos da etnia Warao chegaram a Montes Claros em busca de refúgio, fugindo das dificuldades enfrentadas em seu país. Homens, mulheres, idosos e crianças encontraram-se sem abrigo, moradia ou meios de subsistência (Santana, 2021).

De acordo com os dados fornecidos pela Secretaria de Desenvolvimento de Montes Claros/MG<sup>8</sup>, em 02 de novembro de 2020, as primeiras famílias indígenas de etnia Warao chegaram a Montes Claros, liderada pelo Cacique Santo Tovar, totalizando 59 pessoas, entre crianças, mulheres e idosos de mesma origem, que buscavam um local onde

<sup>8</sup> Dados fornecidos, via e-mail, pela Gerência de Gestão do Sistema Único de Assistência Social/Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Montes Claros-MG.

pudesse ser acolhidos e com a garantia de seus direitos humanos, como alimentação, moradia, saúde e documentação (Montes Claros, 2023).

Essas pessoas viviam em situação de extrema vulnerabilidade social, em razão de sua etnia/hábitos, idioma, a grande quantidade de crianças que faziam parte dos grupos, além da resistência de vizinhança - chamada "xenofobia social". Residiam em uma casa alugada pelo grupo, no bairro Major Prates, e buscavam manter-se por meio de coletas na rua, especialmente nos semáforos, as quais eram realizadas pelas mulheres com suas crianças no colo (Montes Claros, 2023).

Diante dessas circunstâncias, o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS identificou indícios de violação de direitos e percebeu a necessidade de maior gerenciamento no processo de transformação social indígena (Montes Claros, 2023).

Criou-se, então, a rede de discussões dos direitos referentes a esse grupo, que tem como integrantes, técnicos do Equipamento, voluntários, a arquidiocese de Montes Claros, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Organização Internacional para as Migrações (OIM) e o Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH-Norte) (Montes Claros, 2023).

A partir disso, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, por meio do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, realizou uma busca ativa, bem como atendimentos voltados àqueles grupos. No entanto, viram-se diante dos primeiros desafios, devido à falta de conhecimento dos costumes e o entendimento do idioma Warao (Montes Claros, 2023).

Em 22 de novembro de 2020, com a chegada do segundo grupo, liderado pelo cacique Maurício/José Cedeño, os Warao ficaram em hotéis e, em seguida, mudaram-se para o bairro Jardim Alvorada, no dia 27/11/2020. Aos 31/12/2020, mudaram-se para o bairro do Cintra e, diante das circunstâncias, foi criado um grupo de rede com proposta de melhor acolher os Warao, sendo realizadas rodas de discussões dentro do CRAS e do CREA, com vistas a conhecer melhor aqueles venezuelanos e suas especificidades (Montes Claros, 2023).

Para aprimorar as discussões, ocorreram capacitações com órgãos responsáveis por discussões nacionais referentes aos Waraos, que trouxeram para discussão o diagnóstico, monitoramento e avaliação da migração indígena no território brasileiro, aspectos jurídicos, seus marcos e recomendações, especificidades culturais, documentação indígena, processos educativos, estratégias e políticas públicas de médio e longo prazo, para direcionar o trabalho com esse grupo no Município de Montes Claros (Montes Claros, 2023).

Os últimos dados demonstram que em 02/08/ 2020 o número de Warao em Montes Claros chegou a 35 pessoas, dentre crianças, jovens

e adultos, cujo atendimento continua a ser feito pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (Montes Claros, 2023).

Resta evidente, portanto, a relevância de se terem, âmbito municipal, políticas públicas voltadas para refugiados, a fim de proporcionar um acolhimento digno que possibilite a reconstrução de suas vidas, integrados na comunidade como cidadãos.

### **3.2 Análise sobre as políticas públicas de acolhimento local aos imigrantes no município de Montes Claros**

Dada a importância do papel dos municípios na resposta humanitária do país, cabe, agora, proceder a uma breve análise acerca da implementação de políticas públicas para refugiados pautadas na proteção dos direitos humanos, no âmbito da gestão pública municipal de Montes Claros/MG.

Os dados fornecidos pela Gerência de Gestão do Sistema Único de Assistência Social apontam que o município de Montes Claros recebeu cerca de 99 indígenas Warao. Conforme informado, desde a chegada desses grupos à cidade, os CRAS vêm oferecendo serviços da Proteção Social Básica, quais sejam: Referenciamento das Famílias, cadastro no CadÚnico para programas sociais, orientação para retirada de documentos pessoais, cadastro no PAA (Programa de Aquisição de Alimentos), encaminhamento para concessão do BPC (Benefício de Prestação Continuada), articulação com a Saúde, a Educação e demais políticas.

Dentre os principais serviços e acompanhamentos oferecidos pela municipalidade por intermédio do CRAS<sup>9</sup> (Montes Claros, 2023), destacam-se:

- a) Acompanhamento das famílias pelo Serviço de Atendimento Integral à Família (PAIF) e Serviço de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).
- b) Atualização do Cadastro Único para benefício do Bolsa Família/Auxílio Emergencial.
- c) Acompanhamento pelo serviço de Abordagem Social.
- d) Capacitação com os técnicos dos serviços para compreensão das especificidades do grupo e como realizar intervenção.
- e) Construção do Plano de ações para aquisição de verbas junto ao Ministério da Cidadania.
- f) Acompanhamento das famílias pelo setor Emprego e Renda e entrega de alimentos e outras demandas do grupo.
- g) Articulação com a rede SINE local.
- h) Encaminhamentos para a Saúde e a Educação

Conforme informado pela Secretaria de Desenvolvimento de

<sup>9</sup> Fonte: Dados enviado via e-mail pela Pedagoga da Proteção Social Especial

Montes Claros/MG, o município, com apoio do Ministério da Cidadania, está colocando em andamento um Plano Municipal de Ação para acolhimento de imigrantes em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório por crise humanitária, cujo objetivo é ofertar alojamento temporário, com provisões materiais, referenciamento com a equipe técnica para escuta qualificada, encaminhamentos e orientações aos imigrantes em situação de vulnerabilidade em Montes Claros (Montes Claros, 2023).

Deve-se ressaltar, também, o Projeto de Pesquisa sobre políticas governamentais e não governamentais dos refugiados no âmbito da UNIMONTES, sob a coordenação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso, cujo tema diz respeito às políticas de proteção dos direitos humanos e fundamentais e, de integração local dos refugiados venezuelanos em Montes Claros, no período da pandemia.

A propósito, destaca-se que, no âmbito do referido projeto de pesquisa, a coordenadora e demais integrantes da equipe técnica realizaram uma pesquisa exploratória qualitativa por meio das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Além disso, foram analisados o Relatório do Refúgio em Número de 2021, da Secretaria de Desenvolvimento Social de Montes Claros, bem como de outras entidades governamentais ou não governamentais que possuem políticas de proteção e de integração dos refugiados e a legislação reitora da matéria em âmbito nacional e internacional, a partir dos quais constatou-se que:

apesar de o Brasil possuir legislação considerada moderna, em especial, a Lei 13445/2017 (nova Lei de migração), a Lei n. 9.474 de 1997, para o reconhecimento dos refugiados, ainda há desafios para que ocorra a efetiva proteção e integração dos venezuelanos no Brasil e em Montes Claros. Além disso, os refugiados muitas vezes são vítimas de xenofobia e violência e não há um plano conjunto da União, dos Estados e dos Municípios. Apesar dos avanços pontuais, o Brasil ainda tem muito que fazer para resguardar os direitos dos refugiados venezuelanos (Veloso, 2021).

Diante disso, levantou-se um debate junto à Secretaria de Desenvolvimento e demais instituições acerca da necessidade de aprimorar e organizar as políticas públicas de integração dos migrantes implementadas no município de Montes Claros.

Nesse cenário, a “integração” deve ser pensada em sentido amplo, pois engloba um conjunto de processos, em que cada um possui um significado e um modo de operação que podem vir a produzir resultados diversos (Muniz; Cidrão, 2019, p.34).

Dessa forma, a integração local é uma responsabilidade da administração pública municipal, mas é fundamental que toda a sociedade esteja envolvida para alcançar um resultado bem-sucedido

no que tange aos autores responsáveis pelo desenvolvimento de uma estrutura voltada para a integração dos refugiados, pode-se citar: 1) o governo brasileiro, que deve providenciar o acesso a direitos previstos na legislação pátria e fornecer serviços básicos universais (como saúde, educação e moradia) disponíveis para população local; 2) a sociedade civil, que pode atuar através de acordos com ONGs e outras instituições privadas que oferecem serviços essenciais como auxílio-alimentação, cursos de português, cursos profissionalizantes para facilitar o acesso ao mercado de trabalho, entre outros; 3) o ACNUR, que auxilia na destinação de recursos financeiros para ajudar instituições com o trabalho voltado para refugiados e com técnicas para implementação de programas (Muniz; Cidrão, 2019, p. 35).

Nesse contexto, assevera Moreira (2014, p. 87): “a decisão estatal de reconhecer e receber refugiados envolve, sem dúvida, múltiplos e complexos fatores, abarcando tanto política externa como doméstica”.

Verifica-se, assim, que a interiorização dos migrantes é uma importante medida que se mostra necessária não só por promover a integração dos indivíduos frente à sociedade local, mas também como medida necessária diante da chegada de número significativo de migrantes em uma mesma região. Portanto, não se trata apenas de receber, mas também de garantir dignidade a esses povos.

#### 4 Considerações finais

O presente trabalho objetivou analisar as políticas públicas de integração e acolhimentos dos imigrantes e refugiados venezuelanos sob a égide dos direitos humanos. O trabalho abordou os aspectos gerais sobre o refúgio, desde sua nomenclatura até a efetivação da legislação específica para regulamentar o tema. Além disso, foram analisados os aspectos políticos e jurídicos sobre os refugiados no Brasil e a efetivação de seus direitos, além de estudar as políticas públicas no município de Montes Claros.

A imigração no Brasil é resultado de uma busca por uma vida segura e estável, longe de conflitos e violações aos direitos humanos. Devido a um preconceito enraizado na sociedade, muitas vezes esses refugiados são tratados com hostilidade pela população nativa do país onde estão, o que os coloca em uma posição de maior vulnerabilidade. Apesar de que os migrantes enfrentam discriminação e preconceitos, eles podem contribuir para a prosperidade econômica de seus países de acolhimento. É importante citar que a política migratória atual do Brasil tem apresentado dificuldades na análise de pedidos de visto de permanência, o que dificulta a regularização dos migrantes. Educação, emprego, salários dignos e acesso à saúde deviam estar disponíveis para todos, sem a necessidade de migrar. Enquanto isso não for possível, é fundamental garantir que os países que acolhem os migrantes tenham

condições de garantir os direitos fundamentais dessas pessoas e de promover seu bem-estar.

A crise na Venezuela, iniciada em 2014, levou milhões de venezuelanos a deixarem o país em busca de melhores condições de vida. Muitos deles escolheram o Brasil como destino devido a sua posição geográfica e à mudança na legislação migratória que garante seus direitos. Embora a resposta do governo brasileiro à crise migratória tenha ocorrido em 2018, as estruturas de gestão do fluxo já estavam sendo protegidas desde 2016, com a presença do ACNUR.

Após a segunda guerra, a questão dos fluxos migratórios alcançou proporções jamais vistas, levando à necessidade de definir e legislar sobre o estatuto dos refugiados. No Brasil, o Estatuto do Estrangeiro de 1980 estabeleceu uma política de proteção nacional conservadora, restringindo a liberdade dos imigrantes. No entanto, com a redemocratização e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, baseada em princípios humanitários, o Brasil promulgou a Lei do Refúgio em 1997. Essa lei ampliou o conceito de refugiado e estabeleceu critérios para o reconhecimento do status de refugiado no país. A nova lei de Migração, de 2017, trouxe mudanças significativas, incluindo a desburocratização do processo de regularização migratória, a garantia de direitos aos migrantes e a garantia de criminalização com base em razões migratórias. Essa lei representou um avanço na concretização dos princípios constitucionais de igualdade e acesso à Justiça para migrantes e refugiados.

A legislação brasileira garante aos refugiados direitos iguais aos dos nacionais. Para tanto, a implementação de políticas públicas de acolhimento requer um processo de descentralização das competências do Estado. Apesar da existência de leis, é preciso receber, acolher e integrar. A falta de uma política uniforme e a carência de apoio adequado dificultam a integração dos refugiados. Há a necessidade de ampliar as políticas públicas em áreas como educação, formação profissional, trabalho, infraestrutura e saneamento. No entanto, as ações de governo costumam ser emergenciais. Destaca-se a Operação Acolhida, lançada pelo Governo Federal em 2018, como uma estratégia de atendimento emergencial aos refugiados e imigrantes venezuelanos. Além disso, as políticas públicas contam com a atuação de entidades como ACNUR, Polícia Federal/CONARE e Sociedade Civil para o desenvolvimento de programas e parcerias. Um exemplo de política adotada é a Resolução 03/98 da Universidade Federal de Minas Gerais, que aceitou refugiados em cursos de graduação, eliminando termos discriminatórios em documentos.

Em 2020, durante a pandemia, mais de 100 venezuelanos da etnia Warao chegaram a Montes Claros, em busca de refúgio. Dada a situação de extrema vulnerabilidade social, além da resistência de vizinhança, chamada “xenofobia social” em que eles se encontravam, o CRAS

identificou indícios de violação de direitos fundamentais, e foi criada uma rede de discussões de direitos com a participação de vários órgãos interessados. A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social realizou busca ativa e atendimentos direcionados a esses grupos. Posteriormente, ocorreu a chegada de um segundo grupo de venezuelanos liderados pelo cacique Maurício/José Cedeño. Os dados mais recentes mostram que o número de refugiados dessa etnia em Montes Claros está em 35 pessoas, e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social continua prestando atendimento a esse grupo.

Desde a chegada desse grupo à cidade, os CRAS vêm oferecendo serviços da Proteção Social Básica. Dentre os principais serviços e acompanhamentos oferecidos pela municipalidade por meio do CRAS, destaca-se: atualização do Cadastro Único para benefício do Bolsa Família/Auxílio Emergencial; acompanhamento das famílias pelo setor Emprego e Renda e entrega de alimentos; e Encaminhamentos para a Saúde e a Educação. É fundamental citar o Projeto de Pesquisa sobre políticas governamentais e não governamentais dos refugiados, no âmbito da UNIMONTES, sob coordenação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso, que gerou um debate junto à Secretaria de Desenvolvimento e demais instituições acerca da necessidade de aprimorar e organizar as políticas públicas de integração dos migrantes implementadas no município de Montes Claros. A integração local é uma responsabilidade da administração pública municipal, mas é fundamental que toda a sociedade esteja envolvida para alcançar um resultado bem-sucedido; não se trata apenas de receber, mas também de garantir dignidade a esses povos.

### Referências

ACNUR. **Convenção relativa ao Estatuto dos refugiados**, 1951. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf). Acesso em: 01 nov. 2022.

ACNUR. **Dados sobre refúgio no Brasil**, 2022. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/recursos/estatisticas/dados-sobre-refugio-no-brasil/>. Acesso em: 01 nov. 2022.

ACNUR. **Interiorização de venezuelanos ultrapassa marca de 4.700 beneficiados**, 15 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/02/15/interiorizacao-de-venezuelanos-ultrapassa-marcade-4-700-pessoas-beneficiadas/>.

ACNUR. **6: perguntas frequentes**, 22 de março de 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2016/03/22/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes/>. Acesso em: 01 nov. 2023.

ALVES, Thiago Augusto Lima. Brasil e Venezuela: O Direito humano de migrar dos refugiados venezuelanos. **Revista Juris UniToledo**, Araçatuba - SP, v. 06, n. 01, p. 110-130, jan./mar., 2021. Disponível em: <http://ojs.toledo.br/index.php/direito/article/view/3679>. Acesso em: 01 nov. 2022.

ALVES, Thiago Augusto Lima. **Refugiados Venezuelanos e os desafios enfrentados no processo de integração à sociedade brasileira**. XVII Congresso Internacional. América Latina: Resgatar a Democracia. Repensar a Integração. FoMerco - Fórum Universitário Mercosul. Foz do Iguaçu, 25/27 set. 2019. Disponível em: <https://revistas.unila.edu.br/espirales/article/view/2692>. Acesso em: 01 nov. 2022.

ANDRADE, Danilo. Políticas Públicas: o que são e para que servem? **Politize!** São Paulo, 2016. Disponível em: <https://www.politize.com.br/politicas-publicas-o-que-sao/>. Acesso em: 14 dez. 2022.

ANDRADE, Varelia Pereira de; RAMINA, Larissa. Refúgio e Dignidade da Pessoa Humana: Breves considerações. **Direito Internacional dos Refugiados e o Brasil**. Curitiba: Gedai/UFPR, 2018. p. 29-41.

BAENINGER, Rosana. Governanças das migrações: Migrações dirigidas de venezuelanos e venezuelanas no Brasil. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População Elza Berquó (NEPO) - UNICAMP. São Paulo, 2018. p.135-138.

BARRETO, Luiz Paulo Ferreira. Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

BIJOS, Leila. O Direito internacional e o refúgio político. **Revista CEJ**, Brasília, Ano X VII, n. 61, p. 17-26, set. / dez. 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/1749-Texto%20do%20artigo-4651-1-10-20140526.pdf>

BRASIL. **Lei n.9.474, de 22 de julho de 1997**. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm)>. Acesso em: 14 dez. 2022.

BRASIL. **Lei n.13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm)> . Acesso em: 14 dez. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CASA CIVIL. Informe de Interiorização. **Informativos**. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/transparencia/informativos>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

DURAZZO, Leandro Marques. **Os Warao:** do Delta do Orinoco ao Rio Grande do Norte. Povos Indígenas do Rio Grande do Norte. 2020. Disponível em: <http://www.cchla.ufrn.br/povosindigenasdorn>. Acesso em: 16 jan. 2024.

GOV. Assessoria de Comunicação Social. **Ministro coloca MEC à disposição para alfabetizar crianças venezuelanas refugiadas.** Acesso em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/operacao-acolhida>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

GUERRA, Sidney. A nova lei de migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos / The new migration law in Brazil: progress and improvements in the field of human rights. **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 9, n. 4, p. 1717-1737, out. 2017. ISSN 2317-7721. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/28937/21967>. Acesso em: 05 abr. 2019. doi:<https://doi.org/10.12957/rdc.2017.28937>.

HERNANDEZ, Alyne Dores Martins. **Políticas públicas:** a proteção dos direitos humanos de refugiados no âmbito municipal. Brasília: Universidade de Brasília, 2019.

HUGUENEY, Victoria. **Interiorização chega a Minas Gerais e rede se mobiliza para acolhida de refugiados venezuelanos.** Belo Horizonte: ACNUR, 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2019/02/20/interiorizacao-chega-a-minas-gerais-e-rede-se-mobiliza-para-acolhida-de-refugiados-venezuelanos/>. Acesso em: 14 dez. 2022.

JUBILUT Liliana Lyra; GODOY Gabriel Gualano de (Orgs.) **Refúgio no Brasil:** Comentário 9.474/97 São Paulo: Quartier Latin/ACNUR, 2017.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATÉ À FOME. Operação acolhida ultrapassa 78 mil venezuelanos interiorizados no Brasil, 20 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/operacao-acolhida-ultrapassa-78-mil-venezuelanos-interiorizados-no-brasil>.

MONTES CLAROS [MG]. **Resposta à Cynara Veloso professora da UNIMONTES acerca dos refugiados Venezuelanos em Montes Claros.** Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SMDS - Gerência de Gestão do Sistema Único de Assistência Social – GGSUAS. Gerente: Fernanda Santiago Aragão. E-mail. Mensagem recebida por: <cynarasil-de@yahoo.com.br>. Acesso em: 22 maio 2023.

- MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. **REMHU-Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 22, n. 43, p. 85-98, 2014. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4070/407042020006.pdf>. Acesso em: 18 maio 2023.
- MUNIZ, Antonio Walber; CIDRÃO, Taís Vasconcelos. A proteção dos direitos humanos dos refugiados no brasil e o tortuoso processo de integração local. **Revista da AJURIS** 45.145 (2019): 13-42. Disponível em: <http://ajuris.kinghost.net/OJS2/index.php/REVAJURIS/a>. Acesso em 19 maio 2023.
- OPERAÇÃO Acolhida ultrapassa 78 mil venezuelanos interiorizados no Brasil — **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome**. 20 jul. Brasília, 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: 14 dez. 2022.
- ROCHA, Rafael; SIMÕES, Gustavo da Frota. Governança no Âmbito da Imigração Venezuelana no estado de Roraima: O papel da Universidade Estadual de Roraima. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População Elza Berquó (NEPO) - UNICAMP. São Paulo, 2018. p. 78-86.
- RODRIGUES, Francilene. Migração transfronteiriça na Venezuela. **Dossiê Migração**, São Paulo, v. 20, n. 57, ago. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/w7vgcpsTJR7DHwvbwmD9QRH/?lang=pt>. Acesso em: 01 nov. 2022.
- ROIG, Jaime Nadal. Migrações internacionais e a garantia de direitos - um desafio no século XXI. **Migrações Venezuelanas**. Núcleo de Estudos de População Elza Berquó (NEPO) - UNICAMP. São Paulo, 2018. p. 27-30.
- SANTANA, Rubens. Moc é o lugar da solidariedade. Venezuelanos recebem apoio da prefeitura de Montes Claros. **Montes Claros**, 2021. Disponível em: <https://portal.montesclaros.mg.gov.br/noticia/desenvolvimento-social/moc-e-o-lugar-dasolidariedade-venezuelanos-recebem-apoio-da-prefeitura-de-montes-claros>. Acesso em: 19 maio 2023.
- SOUZA, Ayrton Ribeiro de; SILVEIRA, Marina de Campos Pinheiro da. O fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil (2014-2018). **Cadernos PROLAM/USP**, [s.l.], v. 17, n. 32, p. 114-132, 28 ago. 2018. Universidade de São Paulo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBIUSP. <http://dx.doi.org/10.11606/issn.1676-6288.prolam.2018.144270>.
- BARRETO, Luiz paulo Teles Ferreira (org.). **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1. ed. Brasília: ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

■ Refugiados e migrantes venezuelanos

VELOSO, Cynara Silde Mesquita. **Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos e não venezuelanos em Montes Claros**: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros, 2021.

## Capítulo 16

# Políticas públicas na saúde, educação e trabalho para acolhimento dos refugiados venezuelanos no Brasil<sup>1</sup>

Fernanda Fagundes Veloso Lana<sup>2</sup>

### Introdução

O presente estudo integra o Projeto intitulado “Refugiado Venezuelano: políticas de proteção governamentais e não governamentais em Montes Claros na pandemia”, institucionalizado na UNIMONTES, coordenado pela Professora Doutora Cynara Silde Veloso Mesquita, que foi dividido em módulos, dentre os quais o módulo que é responsável por trabalhar as Políticas públicas do Estado, da União e da sociedade civil organizada para refugiados venezuelanos, no qual se respalda.

Desafios foram uma constante, já que a imigração de refugiados venezuelanos tornou-se complexa devido ao número elevado de pessoas que buscaram novas oportunidades no Brasil, que não estava preparado, em um primeiro momento, para oferecer, de forma eficiente, todos os serviços essenciais àqueles cidadãos.

Assim, a primeira tarefa foi identificar se foram criadas políticas públicas, especialmente nas áreas de saúde, educação e trabalho, voltadas para o acolhimento dos venezuelanos em situação de refúgio. E, de fato, várias normas, projetos, programas e ações foram criados ou adaptados de forma célere para o acolhimento.

Pretendeu-se contribuir para a tomada de decisões pelos entes

<sup>1</sup> Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

<sup>2</sup> Professora do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES e da UNIFIPMoc. Professora Pesquisadora e orientadora do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES. E-mail: fernanda.lana@unimontes.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9281232467167385>.

competentes com a identificação da situação de vulnerabilidade, de peculiaridades dos grupos que aqui chegaram, daquilo que de melhor as regiões para onde se dirigiram as pessoas em situação de refúgio podem oferecer, bem como as principais barreiras enfrentadas pelo país com essa imigração.

Não se trata apenas de regularizar documentação, intermediar o oferecimento de moradia e trabalho, e ampliar a oferta de vagas nas escolas. O país que acolhe refugiados de língua, costumes e culturas diferentes das suas enfrenta o desafio de promover uma adaptação dessas pessoas, com novos métodos e estratégias, para deixá-las aptas e conviver em igualdade com os nativos.

Pôde-se averiguar, mediante de dados levantados pela ACNUR, CONARE e organismos não governamentais, que várias medidas se tornaram mais eficazes com a colaboração do poder público e da sociedade civil onde surgiu uma aliança que ampliou a adaptação dos refugiados.

Constatou-se que em face das inúmeras barreiras existentes para a incorporação do refugiado nas realidades política, econômica e social brasileiras, resultados positivos foram alcançados, embora ainda não sejam uma realidade para todos os imigrantes.

## 1 Histórico da legislação brasileira de proteção aos refugiados

Diante da tentativa frustrada, ao fim da Primeira Guerra Mundial de se criar uma legislação para definição e proteção da pessoa refugiada, com o advento das Organizações das Nações unidas, em 1945, após a Segunda Guerra Mundial, cujo principal objetivo é contribuir para a manutenção da paz e segurança internacionais, promover ações para a aproximação entre os países, e contribuir para a busca de soluções para problemas de ordem mundial, foi possível o surgimento da Convenção sobre o Estatuto de Refugiados, conhecida como Convenção 1951 das Nações Unidas (Declaração de Cartagena).

Faz-se importante destacar que inicialmente a ONU, buscando intervir nos conflitos que continuaram a ocorrer mesmo diante do fim da Segunda Guerra, criou a Declaração dos Direitos Humanos em 10 de dezembro de 1948, assegurando direitos considerados essenciais a todos os indivíduos, inclusive o de deixar o país onde se encontrasse ou regressar a ele, podendo, inclusive, requerer asilo em outros países, desde que estivessem sofrendo algum tipo de perseguição (ONU, 1948).

Em face desse cenário, tornou-se necessária a existência de um organismo que trabalhasse em defesa dos refugiados, o que levou a ONU, no ano de 1950, a criar o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, com foco na assistência aos europeus, principalmente aqueles que deixaram seus países de origem como vítimas de conflitos armados.

O Alto Comissariado não substitui a proteção oferecida pelas autoridades nacionais, mas sua função principal é assegurar que os países cumpram suas obrigações assumidas internacionalmente e confirmem proteção aos refugiados e a todas as pessoas que buscam refúgio (Rezende, 2019, p. 658)

A partir da criação do ACNUR e da Convenção de 1951, Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, também conhecida como Convenção de Genebra de 1951, ficou definido quem seria refugiado, bem como seu direito a tratamento com respeito à dignidade da pessoa humana, a ONU, com sua atuação internacional na busca da paz mundial, foi capaz de estimular o nascimento de normas direcionadas à proteção de direitos básicos dos indivíduos, inclusive dos refugiados.

A Declaração de Cartagena recomendava que, além daquelas hipóteses normais de reconhecimento da condição de refugiados, os países deveriam incorporar aos seus ordenamentos jurídicos o conceito de refugiado, também, a toda aquela pessoa que tivesse fugido de seu país porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, agressão estrangeira ou conflitos internos, violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública (ACNUR, 2010, p. 16).

O Brasil espelhou-se na Convenção 1951 das Nações Unidas ao criar sua legislação de proteção e garantia dos direitos a cidadãos estrangeiros que adentrassem seu território.

No ano de 1980, mediante Lei n. 6.815 de 1980, criou o Estatuto do Estrangeiro que regia a situação tanto de refugiados quanto dos demais migrantes, privilegiando, no entanto, a supremacia e soberania do Estado brasileiro, naquele momento ditatorial.

O asilo político é tratado, ainda, em título próprio da Lei n.6.815, de 1980, o Estatuto do Estrangeiro, que dispõe que o estrangeiro admitido no território nacional na condição de asilado político ficará sujeito, além dos deveres que lhe forem impostos pelo Direito Internacional, a cumprir as disposições da legislação vigente e as que o governo brasileiro lhe fixar (ACNUR, 2010, p. 13).

Não se pode negar o caráter excessivamente protecionista do Estatuto no que se refere à segurança interna, ao restringir a liberdade dos migrantes no território brasileiro, considerados em situação de inferioridade e rejeição em relação aos nacionais, os quais contavam com uma superproteção legal, social e econômica. (Brito; Borges, 2019)

Com o advento do Estado Democrático de Direito, surge a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conhecida como

Constituição Cidadã, que, já em seus primeiros artigos, anuncia seu fundamento na dignidade da pessoa humana, objetivo de promover uma sociedade livre, justa e solidária e princípios de concessão de asilo político e cooperação entre os povos, deixando incompatíveis com seu texto previsões do Estatuto do Estrangeiro.

Dessa forma, foi imperiosa a mudança na legislação interna, fazendo-se oportuna a aprovação da Lei n. 9.474/97, também conhecida como Lei do Refúgio, que primeiramente concretizou, de fato, o Estatuto dos Refugiados da ONU.

Essa lei veio corroborar a previsão constitucional de implementação de políticas públicas com o objetivo de assegurar a promoção dos direitos dos refugiados e migrantes:

alguns anos mais tarde, a Lei n. 9.474/1974 definiu os mecanismos para a implementação do referido Estatuto, incluindo a gratuidade/urgência do pedido de refúgio e a implementação de medidas importantes denominadas de “soluções duráveis”, as quais incluem a repatriação voluntária, integração local e o reassentamento (Rezende, 2019, p. 658).

Além de regular direitos, esse diploma legal criou o Conselho Nacional para Refugiados – CONARE, de constituição mista e com presidência do Ministro da Justiça, que busca implementar, dentre outras, ações direcionadas à assistência e ao apoio jurídico aos refugiados:

**Comitê Nacional para os Refugiados (Conare):** O Conare é o Comitê do governo encarregado de revisar e decidir todas as solicitações de refúgio no Brasil. Ele também é a autoridade responsável por definir a política brasileira de refúgio (ACNUR, 2024).

Dele participam vários segmentos do governo, como também a própria ONU, por meio do ACNUR, a sociedade civil, mediante Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro e da Cáritas de São Paulo.

No ano de 2017, foi criada a Lei n. 13.445, Lei da Migração, que trata não só dos direitos e deveres dos migrantes, como também regula sua entrada e estada no País e estabelece preceitos e critérios para a criação de políticas públicas voltadas para o migrante, no intuito de tornar mais desembaraçado o processo.

A grande inovação dessa lei em relação às anteriores está no tratamento concedido também aos brasileiros que saem de forma definitiva ou temporária do Brasil, aos apátridas e aos residentes fronteiriços, resguardando, contudo, a segurança nacional.

Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (Brasil, 2017).

A permissão de acolhimento de refugiados foi regulamentada pela Lei n. 13.684/18, que estabeleceu medidas de assistência emergencial para atender pessoas em situação de vulnerabilidade que migram em razão de crise humanitária em seus países, como é o caso da Venezuela. Essas medidas assistenciais visam à ampliação de políticas de proteção social, assistência à saúde, atividades educacionais, formação e qualificação profissional, proteção dos direitos das mulheres, dos idosos e das crianças entre outros, de acordo com o Art. 5º da Lei n. 13.684/2018.

As normas supramencionadas basicamente regem a situação dos migrantes, em especial a dos refugiados no Brasil, garantindo-lhes tratamento humanitário, digno, acesso a saúde, educação, documentos de registro e identificação civil, visto, autorização de residência, autorização para realização de atos da vida civil, opção de nacionalidade e naturalização, e conclamam não só o Poder Público, mas também a sociedade civil, a abraçar a causa dos refugiados em nome da solidariedade.

Contextualizada a legislação que fundamenta as ações do Estado brasileiro no tratamento dos migrantes, passa-se à análise das políticas públicas voltadas para os refugiados venezuelanos efetivamente promovidas no Brasil, nas mais diversas áreas.

## 2 Políticas públicas para promoção dos direitos dos refugiados venezuelanos à saúde, trabalho e educação

A problemática envolvendo a imigração em massa de refugiados ganhou destaque no debate público, principalmente diante da verificação dos problemas que compreendem o cotidiano dessas pessoas, em especial aqueles relacionados à saúde, educação e trabalho.

Em face desse cenário, no ano de 2015 a Organização das Nações Unidas reuniu vários Chefes de Estado e Governantes para apresentar um plano, denominado Agenda – 2030, cujo objetivo é estabelecer plano de ações e medidas que devem ser acatadas com a finalidade de eliminar problemas de naturezas diversas. Surgem, assim, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, destacando-se o de nº. 16: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”, que está diretamente relacionado às demandas associadas ao refúgio (Melo et al., 2021, p. 3)

O Brasil é signatário da Agenda – 2030, corroborando as previsões de seu artigo 3º para a construção de uma sociedade solidária, erradicar a marginalização e promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade (Brasil, 1988).

Conhecer as políticas adotadas pelo governo brasileiro e tratamento dispensado aos refugiados venezuelanos, foco do presente estu-

do, mostra-se de grande relevância para a análise da eficácia das medidas de acolhimento e inclusão dessas pessoas forçadas a deixarem sua pátria-mãe, não só em face do panorama internacional, como também sob a perspectiva constitucional.

Como principais problemas enfrentados pelos imigrantes refugiados venezuelanos na entrada no país podem-se destacar aqueles relacionados à saúde, educação e trabalho, principalmente se consideradas as diferenças culturais e o entrave da língua, que dificultam a assistência, e que passam a ser analisados.

De início, evidenciam-se várias possibilidades de se prestar assistência àquelas pessoas que são obrigadas a deixar seus países, como no caso dos venezuelanos que cruzaram as fronteiras com o Brasil para fugir de uma severa crise econômica, da miséria, de situações de violência, conflitos internos, perseguições, violação dos direitos humanos, dentre outros problemas. O país que acolhe esses migrantes tem um papel relevante:

[...] o país acolhedor deve prover proteção a essa população estrangeira recebida em seu território e garantir direitos que estavam em risco no país de origem (Nações Unidas Brasil, 2021).

Dessa forma, o Brasil adotou várias medidas em benefício desses refugiados, principalmente diante do crescimento exponencial de sua imigração, que só entre os anos de 2015 e 2017 cresceu 922%, segundo Heloisa Greco, especialista do United Nation Officie on Drugs and Crime – UNODC, ligado à ONU (Nero, 2021).

Tendo o princípio da universalidade dos direitos fundamentais como base constitucional, foram estendidos aos imigrantes as garantias previstas na Constituição Federal de 1988, como acesso à saúde, cidadania, educação, assistência social e trabalho.

Não se pode desprezar e deixar de refletir sobre opiniões contrárias à ajuda humanitária que o Brasil ofereceu e ainda oferece aos venezuelanos, como Bragança (2019), que deixa clara sua crítica à Lei de Migração, quando se refere à falta de controle fronteiriço, falta de restrições à entrada dos imigrantes, como também a facilitação da regularização de documentos, oferecimento de serviços de saúde, educação, entre outros, em detrimento de investimentos em áreas das quais os brasileiros já estão carentes.

É inegável a relevância da acolhida de pessoas em situação de refúgio, pois trata-se de solidariedade, compartilhamento de responsabilidade, empatia, respeito aos direitos humanos, e não apenas filantropia. E o Brasil, como signatário de tratados e convenções que se propõem promover os direitos humanos e dos refugiados, comprometeu-se com a comunidade internacional a consolidá-los, com medidas protetivas como o atendimento e proteção.

Em decorrência do quadro de aumento da entrada de refugiados

venezuelanos pelos motivos já expostos, o Brasil moveu-se no sentido de construir bases jurídica, administrativa e social para abrigá-los, fomentando ações em áreas diversas, inclusive com a ajuda da sociedade civil, como a seguir se exemplifica.

### 3 Ações governamentais e da sociedade civil para a proteção e garantia de direitos fundamentais aos refugiados

A Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB/1988) preceitua, em seu artigo 196, que a saúde é um direito de todos, sendo dever do Estado garantir esse direito fundamental mediante políticas sociais e econômicas com fulcro na diminuição dos riscos de doenças e ameaças correlatas, e promoção do acesso universal e igualitário às ações voltadas para sua proteção e recuperação.

A Organização Mundial de Saúde – OMS preceitua “saúde como o estado completo de bem-estar físico, mental e social. Assim, pode-se entender que a saúde transcende a ideia da simples ausência de uma ou várias doenças no organismo humano” (Segre; Ferraz, 1997, p. 539).

No ano de 1990, buscando concretizar medidas de atendimento à saúde impostas por preceitos constitucionais, o Brasil promulgou a Lei 8.080, conhecida como Lei Orgânica de Saúde, responsável pela criação do Sistema Único de Saúde – SUS (Brasil, 1990).

Não se pode negar que, mesmo diante das previsões constitucionais e de um sistema de saúde avançado, ainda há resistência no reconhecimento desse direito aos refugiados, o que acarreta prejuízos e óbices em sua integração social e comunitária, podendo provocar um adoecimento ou piora na saúde já fragilizada por todo o processo de refúgio.

Os refugiados venezuelanos quando aqui chegaram, não raro, depararam-se com falta de preparo dos profissionais da rede pública de saúde, não só pelas diferenças culturais, mas também pelo entrave gerado pela falta de domínio, pelos brasileiros, da língua falada pelos refugiados, e pela ausência de compreensão do português por eles, pelo desconhecimento do perfil de saúde e das principais enfermidades enfrentadas na região de residência anterior, e, ainda, pela desinformação quanto às doenças físicas e mentais adquiridas no novo ambiente e na nova realidade.

Dessa forma, necessário se fizeram condutas direcionadas não só ao preparo e capacitação dos profissionais responsáveis pela atenção aos refugiados na área de saúde, para que um atendimento adequado e humanizado fosse propiciado, como também o desenvolvimento de programas de assistência às necessidades dessa população, “independentemente de suas origens ou condição social e financeira, haja vista a universalidade que caracteriza a saúde” (Soares; Souza, 2018, p. 4).

Como iniciativa nacional, destaca-se a atuação do próprio Siste-

ma Único de Saúde que dispõe de programas de prevenção de doenças, campanhas de vacinação, fornecimento gratuito de medicamentos, vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental, e vem-se adequando para melhor atender os refugiados. Desse modo:

todos os cidadãos, inclusive os solicitantes de refúgio e refugiados, têm direito de ser atendidos em qualquer unidade pública de saúde. Para tanto, você deve apresentar o seu CPF e protocolo provisório ou RNE em qualquer hospital, clínica ou posto de saúde e solicitar o seu Cartão SUS (ACNUR, 2014, p. 23).

As Unidades Básicas de Saúde – UBS são a porta de entrada do SUS, devendo o refugiado apresentar Certificado de Pessoa Física (CPF) ou Registro Nacional do Estrangeiro (RNE), o que viabilizará a emissão do Cartão SUS para seu atendimento humanizado, acolhedor, com uma eficaz prestação de cuidados e se, necessário, encaminhamento para as unidades de prestação de serviços mais avançados, considerando a necessidade individual de paciente.

Saindo da esfera federal, outra ação de extrema relevância a se destacar, precursora na atenção aos refugiados, foi a criação pelo município de São Paulo da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, por meio da Lei 16.478/16, que viabilizou o acesso dos refugiados a serviços públicos, inclusive de saúde, da mesma forma que os cidadãos nativos, além de propiciar a formação dos agentes para um atendimento continuado junto às pessoas em situação de refúgio.

O Estado de Minas Gerais, além de trabalhar em um Plano de Políticas para Refugiados e Migrantes, conta com o apoio e empenho da sociedade civil, merecendo ser evidenciado o Projeto Acolhe Minas, derivado do Acolhe Brasil do Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados Brasil – SJMR, que trabalha na interiorização dos refugiados, com acolhida e moradia temporária, inserção social com aulas de português, exames de saúde, vacinação, regularização de documentação junto às autoridades brasileiras. “O Acolhe Minas faz parte do Projeto Acolhe Brasil do SJMR, que já interiorizou mais de 1700 venezuelanos, em 16 estados, por meio da mobilização de redes solidárias de acolhida e assistência social” (SJMR, 2020).

Esse projeto já mereceu referência da própria ACNUR em 2020, que ressaltou Belo Horizonte e Contagem como cidades que mais recebem refugiados em Minas Gerais, com maior acesso a “oportunidades de emprego, geração de renda e moradia, assim como transporte público e serviços socioassistenciais” (ACNUR, 2020).

E, quando o assunto é educação, deve-se partir da previsão da Lei de Diretrizes e Bases – LDB (Brasil, 1996), que estabeleceu como direito de todos o acesso à educação pública, devendo-se, aí, incluir imigrantes e refugiados. Assim, estratégias de inclusão, acolhimento como noticiado no Projeto Acolhe Minas, e adaptação de estrangeiros em es-

colas públicas fazem-se urgentes diante da nova realidade de entrada de tantos refugiados no país.

Desta maneira, os novos fluxos migratórios precisam ser levados em consideração nos currículos, tanto na educação básica, como no ensino superior. Também precisam ser realizados levantamentos de dados das condições de vida e escolarização dos imigrantes quanto às dificuldades de socialização, os enfrentamentos no campo da língua estrangeira em contraste com a língua nacional. São necessários esforços de inclusão dessa temática nos currículos (Giroto; Paula, 2020, p. 4).

Não se pode negar que várias são as adversidades para a inclusão dos refugiados venezuelanos nas escolas brasileiras, a começar pela língua, métodos e técnicas do ensino, o contexto cultural, a base trazida por eles, o preconceito presente nos ambientes escolares. Foi imprescindível um reordenamento e elaboração de novas políticas, como foi feito pelo Estado de Roraima, que, por intermédio da Secretaria do Estado da Educação e do Desporto SEED/RR, firmou parcerias institucionais com várias entidades, como a UNICEF, ACNUR, Exército Brasileiro, aplicou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), viabilizou o acesso e a regularização escolar do aluno imigrante, disponibilizou matrículas de forma irrestrita, criou legislação específica para atendê-los, como o Decreto 26.615-E/2019 (Oliveira; Lacerda, 2022).

Na busca de inclusão e socialização, as escolas roraimenses promoveram palestras, feiras de ciências, gincanas e adaptação das metodologias que oportunizassem maior participação dos estudantes, como nas aulas de geografia, para minimizar as dificuldades enfrentadas por eles, o que merece importante destaque dentro desse processo árduo de inserção dos imigrantes no sistema de ensino brasileiro (Oliveira; Lacerda, 2022).

Além da saúde e educação, outro aspecto de suma importância a ser analisado é a colocação do imigrante venezuelano no mercado de trabalho. Talvez o trabalho digno deva ser considerado a forma mais eficaz de recuperação da dignidade da pessoa humana para essas pessoas, já que é um direito humano e principal meio de se prover sua subsistência e ter acesso a outros direitos sociais.

Os imigrantes têm direito aos mesmos direitos trabalhistas que os nacionais, e apesar de esforços como o “SINE -Sistema Nacional de Emprego, órgão do governo federal do Brasil, coordenado pelo Ministério da Economia, que objetiva unificar mão-de-obra por meio de suas agências, criando postos de trabalho” (Silva; Pessoa 2022, p. 8), as políticas públicas voltadas para a introdução do refugiado no mercado de trabalho ainda contam com vários embaraços como o enfretamento das diferenças culturais, a barreira da língua, a falta de validação de diplo-

mas, a xenofobia e o preconceito, situações que deságuam na sujeição dos trabalhadores à informalidade, ao emprego análogo à escravidão ou ao desemprego e, consequentemente, à pobreza.

Mas, mesmo com o enfrentamento de tantos obstáculos, a sociedade civil participa da acolhida dos refugiados, inclusive propiciando oportunidades de trabalho mediante projetos, como é o caso do Acolhidos por meio do Trabalho, da Associação Voluntários para o Serviço Internacional (AVSI Brasil), que tem por objetivo “melhorar o acesso para o trabalho formal a refugiados e migrantes venezuelanos e para a população brasileira mais vulnerável”, buscando favorecer a adaptação sócio-econômica de refugiados e migrantes venezuelanos que estão em Roraima, com a realocação voluntária (interiorização) para outros estados do Brasil” (AVSIBRASIL, 2019).

E, como resultado dessa investida, ressaltem-se os seguintes resultados no ano de 2022: 612 venezuelanos certificados em cursos de português e de preparação para o mercado laboral; 131 venezuelanos certificados em cursos profissionalizantes nas áreas de culinária e carpintaria; 370 Venezuelanos inseridos no mercado de trabalho formal, junto a 40 empresas privadas (AVSIBRASIL, 2019), dados que corroboram a situação de crescente adaptação e integração dos refugiados venezuelanos no mercado de trabalho brasileiro.

Não se pode negar que o recebimento de refugiados por um país, como o Brasil, demanda estrutura, ações, forças, investimentos tanto do poder público como da esfera privada, para que se possa concretizar o senso humanitário, não desamparando pessoas que foram forçadas a deixar sua pátria, seus empregos, seus pertences, muitas vezes, suas famílias, para fugir de um regime que os maltratou de forma extrema por motivos diversos, como acima tratado.

#### 4 Considerações finais

O presente capítulo analisou as políticas públicas na saúde, educação e trabalho para acolhimento dos refugiados venezuelanos no Brasil.

Para consecução do objetivo geral proposto, fez-se necessário inicialmente traçar uma evolução histórica da proteção legislativa dos refugiados. No âmbito internacional, a ONU criou a Declaração dos Direitos Humanos em 1948, assegurando direitos considerados essenciais a todos os indivíduos e incluiu o asilo como direito fundamental. Em 1950, a ONU também criou o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR, que passou a ser órgão responsável pela proteção internacional dos refugiados. Posteriormente, a Convenção de Genebra de 1951, definiu quem seria refugiado, seguindo o critério individual e de perseguição da Declaração dos Direitos Humanos, bem como seu direito a tratamento com respeito à dignidade da pessoa humana.,

O Estatuto dos Refugiados de 1951, elaborado pela ONU, que foi ratificado pelo Brasil em 1952, definiu o conceito de refugiado e contribuiu para divulgação dessa temática no âmbito internacional e facilitou sua inserção nas legislações nacionais. A Declaração de Cartagena de 1984, orientou os países latinos a usar a definição de refugiado para além daquele presente na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967. Uma das principais mudanças dessa Declaração, diz respeito à inclusão do reconhecimento da violência generalizada e ampliando o entendimento sobre a condição de refúgio. Além de orientar a criação e adoção de normas internas que estabeleçam procedimentos e recursos para a proteção de refugiados em âmbito regional. Outro aspecto relevante é o fato de que a situação objetiva do país de origem passou a ser analisada durante a solicitação do refúgio, como é o caso da Venezuela, a fim de verificar se existe uma realidade de grave e generalizada violação de direitos humanos.

No Brasil, no ano de 1980, a Lei n. 6.815 de 1980, criou o Estatuto do Estrangeiro que regia a situação tanto de refugiados quanto dos demais migrantes. Com o advento da CRFB/1988, foi aprovada em 1997, a Lei do Refúgio, a Lei n. 9.474/97, que concretizou, de fato, o Estatuto dos Refugiados da ONU. Essa legislação, criou no âmbito do Ministério da Justiça, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), órgão responsável pela regularização da situação dos refugiados no Brasil. E, em 2017, foi promulgada, no Brasil, a nova Lei de Migração, a Lei n. 13.445/2017, que estabelece preceitos e critérios para a criação de políticas públicas voltadas para o migrante, no intuito de tornar mais desembaraçado o processo.

A permissão de acolhimento de refugiados foi regulamentada pela Lei n. 13.684/18, que estabeleceu medidas de assistência emergências para atender pessoas em situação de vulnerabilidade que migram em razão de crise humanitária em seus países, como é o caso da Venezuela. Essas medidas assistenciais visam à ampliação de políticas de proteção social, assistência à saúde, atividades educacionais e qualificação profissional entre outros.

Após traçada a evolução da legislação para a proteção dos refugiados no âmbito internacional e no Brasil, o presente trabalho analisou as políticas públicas para promoção dos direitos dos refugiados venezuelanos à saúde, trabalho e educação.

O Brasil como signatário da Agenda – 2030, e com o intuito de efetivar o disposto no artigo 3º da CRFB/1988, que possibilitasse a construção de uma sociedade solidária, sem preconceito de origem, ou raça adotou várias medidas em benefício dos refugiados e migrantes, e foram estendidas a eles as garantias previstas na CRFB/1988, como acesso à saúde, cidadania, educação, assistência social e trabalho.

Por fim, o trabalho analisou as ações governamentais e da sociedade civil para a proteção e garantia de direitos fundamentais aos refu-

giados. Na área da saúde, o Sistema Único de Saúde, vem-se adequando para melhor atender os refugiados apesar das diferenças culturais e da dificuldade com a língua portuguesa, buscando inclusive capacitar os profissionais da saúde para melhor atendimento dos refugiados.

No município de São Paulo foi criada a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, por meio da Lei n. 16.478/16, que viabilizou o acesso dos refugiados a serviços públicos, inclusive de saúde. Já em Minas Gerais, além do Plano de Políticas para Refugiados e Migrantes, há o apoio da sociedade civil, merecendo destaque o Projeto Acolhe Minas, que trabalha na interiorização dos refugiados, com acolhida e moradia temporária, inserção social com aulas de português, exames de saúde, vacinação, regularização de documentação junto às autoridades brasileiras.

Na área educacional, apesar de ter obstáculos com a língua, com a metodologia de ensino e com as diferenças culturais, o Estado de Roraima viabilizou o acesso e a regularização escolar do aluno imigrante, disponibilizou matrículas de forma irrestrita, criou legislação específica para atendê-los.

Além da saúde e educação, outro aspecto que foi analisado foram as políticas de inserção do imigrante venezuelano no mercado de trabalho. Apesar de que os imigrantes têm direito aos mesmos direitos trabalhistas que os nacionais, vários também são os obstáculos enfrentados pelos venezuelanos como as diferenças culturais, a barreira da língua, a falta de validação de diplomas, o preconceito e a xenofobia; que acabam por levar esses trabalhadores à informalidade, ao emprego análogo à escravidão ou ao desemprego. Todavia, a sociedade civil participa da acolhida dos refugiados, propiciando oportunidades de trabalho mediante projetos, como é o caso do Acolhidos por meio do Trabalho, da Associação Voluntários para o Serviço Internacional (AVSI Brasil). Além de oferecer cursos com cursos de português e cursos profissionalizantes nas áreas de culinária e carpintaria.

Não obstante a existência de incontáveis adversidades na promoção de direitos fundamentais como a saúde, educação e trabalho, verifica-se que, mesmo que de forma tímida, em face do número de refugiados que entraram no Brasil, grandes são os resultados alcançados quanto à a promoção do acesso à saúde, educação e trabalho por eles.

A partir de normas federais e políticas nacionais, os estados e municípios e a iniciativa privada assumiram papéis importantes nessa acolhida, integração dos refugiados venezuelanos, ao adotarem medidas diversas para adaptação de estrangeiros à realidade brasileira e, dessa forma, vêm conseguindo concretizar uma inclusão e promover o direito fundamental à dignidade humana desses imigrantes.

Dessa forma, o Brasil, como signatário de tratados e convenções de proteção dos direitos humanos, deve continuar a trabalhar para proporcionar uma vida digna aos refugiados, com a criação de políticas, em

parceria com a sociedade civil, que os façam aqui viver da maneira mais próxima daquela que viviam em sua terra natal.

### Referências

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS (ACNUR). **Cartilha para refugiados**. 2018. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Cartilha-para-Refugiados-no-Brasil\\_ACNUR-2014.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Cartilha-para-Refugiados-no-Brasil_ACNUR-2014.pdf). Acesso em: 30 maio 2023.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS (ACNUR). **Conselhos e Comitês no Brasil**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/acnur-no-brasil/conselhos-e-comites-no-brasil/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

ASSOCIAÇÃO VOLUNTÁRIO PARA O SERVIÇO INTERNACIONAL BRASIL (AVSIBRASIL). **Acolhidos por meio do trabalho**. 2019. Disponível em: <http://www.avsibrasil.org.br/projeto/acolhidos-por-meio-do-trabalho/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira (org.). **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. 1. ed. Brasília: ACNUR; Ministério da Justiça, 2010. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil\\_A-prote%C3%A7%C3%A3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Am%C3%A9ricas-2010.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Ref%C3%BAgio-no-Brasil_A-prote%C3%A7%C3%A3o-brasileira-aos-refugiados-e-seu-impacto-nas-Am%C3%A9ricas-2010.pdf). Acesso em: 28 maio 2023.

BRAGANÇA, Luiz Philippe Orleans e. **A lei de migração e a total fragilidade da soberania brasileira**, 2019. Disponível em: <https://lbraganca.com.br/a-lei-de-imigracao-e-a-total-fragilidade-da-soberania-brasileira/>. Acesso em: 31 mar. 2024.

BRASIL. Constituição 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 maio 2022.

BRASIL. **Lei 8.080 de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm). Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. **Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 30 maio 2023.

BRASIL. **Lei 13. 445 de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Imigração. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/lei/l13445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/lei/l13445.htm). Acesso em: 30 maio 2023.

BRITO, Letícia Vieira Seixas; BORGES, Daniel Moura. Os refugiados venezuelanos no Brasil: a recepção conforme a lei 9.474/1997 e a lei de migração (lei 13.445/2017). *Brazilian Journal of Development*. Curitiba, v. 6, n. 2, p. 5996-6013, feb. 2020 Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/6694/5908>. Acesso em: 10 jun. 2023.

GIROTO, Giovani; PAULA; Ercília Maria Angeli Teixeira de. Imigrantes e refugiados no Brasil: uma análise sobre escolarização, currículo e inclusão. *Revista Espaço do Currículo* (online) v. 13, n.1, p. 164-175, jan/abr, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rec/article/view/43867/30046>. Acesso em Acesso em: 10 jun. 2023.

MELO, Ana Claudia Piti Cândido de et al. A efetividade das políticas públicas em favor dos refugiados no Brasil. *Revista Uniburitiba*, v. 2, n. 39, abril/junho, 2021. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/article/view/5448/371373403>. Acesso em: 02 jun. 2023.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Políticas públicas impulsionam inclusão de venezuelanos, mas desafios permanecem**. 2021. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/127109-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-impulsionam-inclus%C3%A3o-de-venezuelanos-mas-desafios-permanecem>. Acesso em: 30 maio 2023.

NERO, Amanda. **Fluxo de migrantes venezuelanos no Brasil cresceu mais de 900% em dois anos**. United Nations Officie On Drugs And Crime (UNODC), julho de 2021. Disponível em: <https://www.unodc.org/ipo-brazil/pt/frontpage/2021/07/fluxo-de-migrantes-venezuelanos-no-brasil-cresceu-mais-de-900-em-dois-anos.html#:~:text=Se%20a%20gente%20imaginar%20que,desafio%20para%20todas%20as%20pol%C3%ADticas>. Acesso em: 02 jun 2023.

OLIVEIRA, Cívirino as Silva;; LACERDA, Elisângela Lacerda. O processo de inserção de estudantes venezuelanos nas escolas em Roraima. **Geografia Ensino e Pesquisa**, Santa Maria, v. 26, e31, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/geografia/article/view/66410>. Acesso em: 10: jun. 2023

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: 01 jun. 2023.

PACHIONE, Miguel. Pesquisa do ACNUR e SJMR aponta que BH e Contagem acolhem maior quantidade de refugiados e migrantes em MG. **Acnur.org**, 25 de jun. de 2020. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/06/25/pesquisa-aponta-que-belo-horizonte-e-contagem-acolhem-maior-quantidade-de-refugiados-e-migrantes-em-minas-gerais/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

REZENDE, Heverton Lopes. Refugiados no Brasil. Aspectos Jurídicos e Políticos e Políticas Públicas. **Brazilian Journal of International Relations**. Marília, SP, v. 8, n. 3, p. 651–668, 2020. DOI: 10.36311/2237-7743. 2019, v8, n3. 11, p651. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/9625/6144>. Acesso em: 30 maio 2023.

SEGRE, Marco; FERRAZ, Flávio Carvalho. O conceito de saúde. **Revista de Saúde Pública**, v. 31, n. 5, out 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsp/a/ztHNk9hRH3TJhh5fMgDFCFj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2023.

SERVIÇO JESUÍTA A REFUGIADOS E MIGRANTES (SJRM). **Programa de Interiorização “Acolhe Minas” recebe 39 novos migrantes em BH**. 2020. Disponível em: <https://sjmrbrasil.org/sjmrbh-acolhe-19/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

SILVA, Felipe Fernandes; PESSOA, Manuella Castelo Branco. Inserção no mercado de trabalho brasileiro por venezuelanos: uma revisão integrativa. **Revista Trabalho (en)Cena**, v.. 8, n.(Contínuo), e023002, 2022.. <https://doi.org/10.20873/2526-1487e023002>. Disponível em: <https://sistemas.uff.edu.br/periodicos/index.php/encena/article/view/14950/21313>. Acesso em: 08 jun. 2023.

SOARES, Karine Giuliao ; SOUZA, Francisa Bezerra O refúgio e o acesso às políticas públicas de saúde no Brasil. **Revista trajetórias humanas transcontinentais**, n. 4, 2018. Disponível em : <https://www.unilim.fr/trahs/1234>. Acesso em: 10 jun. 2023.

## Capítulo 17

# Refugiados no Brasil: desafios e perspectivas sob o ângulo da legislação trabalhista e do mercado de trabalho brasileiro<sup>1</sup>

Ana Lúcia Ribeiro Mól<sup>2</sup>

### Introdução

A migração de pessoas entre diferentes países faz parte história da humanidade e desponta como um fator de relevo na constituição das diferentes comunidades pelo mundo, gerando impactos sociais, culturais e econômicos na estruturação das nações. Esse fluxo migratório tornou-se mais intenso nos últimos anos em razão do desenvolvimento das novas tecnologias, que encurtou distâncias e permitiu um maior intercâmbio entre pessoas de diversos locais.

Contudo, dentro dessa rota de migração sempre estiveram presentes também os refugiados, ou seja, aquelas pessoas que, em decorrência de perseguições por motivos variados, ou em função de graves violações de direitos humanos foram obrigadas a deixar seu país de origem. Igualmente, o número de refugiados vem aumentando na atualidade não somente em decorrência dos efeitos da globalização, mas principalmente como consequência do recrudescimento das crises econômicas e sociais de certos países, e mesmo em função de conflitos armados, como a Guerra da Ucrânia.

Dentro desse contexto, o Brasil tem sido um dos países de destino dos refugiados, especialmente daqueles advindos da América Latina,

<sup>1</sup> Trabalho elaborado no âmbito do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros: políticas governamentais e não governamentais do Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual de Montes Claros. Coordenação: Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

<sup>2</sup> Doutoranda em Proteção dos Direitos Fundamentais da Universidade de Itaúna – UIT; Mestra em Direito Processual pela PUC/MG, Professora da Universidade Estadual de Montes Claros.  
E-mail: ana.ribeiro@unimontes.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1686178234063670>.

o que tem gerado impactos no mercado de trabalho brasileiro e, em particular, na situação trabalhista dessas pessoas.

Assim, o objetivo do presente estudo é analisar a situação atual dos trabalhadores refugiados no país, examinando a legislação trabalhista de regência e como tem sido a sua efetividade na proteção desses migrantes forçados.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa exploratória e descritiva, com base em textos científicos sobre o tema e em dados estatísticos obtidos por meio de relatórios elaborados por organismos especializados na análise da situação dos refugiados.

Tendo tais parâmetros como norte, num primeiro momento foi analisada a situação dos refugiados no Brasil, estabelecendo-se o perfil atual de migrantes que vieram para o país nessas condições, para, num segundo momento, estabelecer o panorama dos refugiados no mercado de trabalho brasileiro, analisando-se a (in)aplicabilidade das normas trabalhistas a esses trabalhadores.

## 1 Panorama atual dos refugiados no Brasil

O refúgio constitui-se numa condição fática intrinsecamente relacionada com a migração. É dizer, não é possível falar daquele sem que antes se tenha uma compreensão mínima desta. Nesse sentido, quando se faz menção ao termo migração, quer-se referir ao deslocamento de pessoas de um lugar para outro, de modo provisório ou permanente, mas sempre com um objetivo específico.

A motivação que enseja o fluxo migratório é variável, podendo decorrer de aspectos financeiros, culturais, sociais, políticos e, inclusive, em razão de problemas naturais. Trata-se, ainda, de um deslocamento que pode ocorrer de maneira voluntária, como consequência da manifestação de vontade do indivíduo, ou de modo forçado, em função de circunstâncias alheias ao seu desejo de permanecer no seu lugar de origem.

Dentro desse contexto, surgem as figuras do imigrante, do migrante e do refugiado, termos que se unem por envolverem pessoas em situações de deslocamento em um espaço geográfico, mas se afastam, em termos, no que se refere ao motivo e à forma como acontecem.

Ressalte-se, desde já, que essa diferenciação não é meramente terminológica. Há importantes consequências jurídicas nessa definição, uma vez que as legislações internas e internacionais estabelecem parâmetros protetivos diversos para cada hipótese.

Feita essa ponderação, é preciso esclarecer que o imigrante é o sujeito que se desloca para país diverso daquele correspondente à sua nacionalidade. É o deslocamento para um país estrangeiro. O migrante, por outro lado, representa o sujeito que, de forma geral, desloca-se para qualquer lugar, mudando de cidade, estado, região ou de país. Já o refu-

giado é o sujeito que deixa o seu local de origem de modo forçado, posto que embasado em situações de perigo à sua vida e integridade física, de perseguições por motivos variados e de contextos de insegurança. O refúgio configura-se como última tentativa de sobrevivência, imposta em uma conjuntura totalmente desfavorável à continuidade do refugiado em seu local de origem, o que redunda em impactos de ordem social, psicológica e jurídica de relevo (Cierco, 2017).

A situação do refugiado gira em torno de uma premissa de violação de direitos humanos, demandando uma proteção específica e especial, dada a situação de vulnerabilidade que motivou seu deslocamento e que pode persistir no local de destino, em função das dificuldades econômicas, de socialização e de integração à comunidade na qual pretende estabelecer-se.

Em função dessas circunstâncias, existem normas de proteção internacional dos refugiados, destacando-se a Convenção das Nações Unidas que consolidou o Estatuto dos Refugiados – a Convenção de 1951, tendo sido estabelecida em julho daquele ano, após a Segunda Guerra Mundial, como mecanismo de solução dos problemas encontrados pelos refugiados no continente europeu do pós-guerra.

A Convenção de 1951 buscou estabelecer uma codificação de normas protetivas anteriormente existentes, aliadas a regras que objetivam não apenas delimitar o conceito de refugiado, mas também e principalmente estabelecer um arcabouço de garantia e amparo às pessoas nesta situação. Seu texto estabelece premissas básicas nesse sentido, sem fixar amarras à disciplina própria de cada Estado, deixando a cargo dos entes soberanos a liberdade em organizar os parâmetros normativos de tratamento dos refugiados.

Já no artigo primeiro, e para delimitar o sujeito de proteção da norma internacional, a Convenção de 1951 estabelece a definição de refugiado, fundando-a, em especial, nas situações em que um sujeito deixa o país de sua nacionalidade ou de seu domicílio por temor decorrente de perseguições embasadas em sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas.

Pelos ditames da convenção, os refugiados não podem ser discriminados no país de destino, devendo ser tratados, na medida do possível, em igualdade de condições, inclusive quanto ao exercício de funções assalariadas, não assalariadas e de profissões liberais. Por outro lado, os refugiados têm o dever de observância da legislação e regulamentos do Estado que os acolheu, inclusive de medidas utilizadas para a conservação da ordem pública (Organização das Nações Unidas, 1951).

Como anteriormente salientado, o conjunto de direitos e deveres atribuídos por meio da Convenção de 1951 não impede tratamento legal específico por cada Estado, por meio de sua legislação própria, como acontece no Brasil, que possui normas particulares para os estrangeiros nessa situação.

Antes, porém, de ser analisada a legislação brasileira de proteção aos refugiados, é preciso que se tenha uma perspectiva da atual situação dos refugiados em números, tanto no mundo, como no Brasil.

Segundo o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados)<sup>3</sup>, com base em dados de junho de 2023, 108,4 milhões de pessoas foram obrigadas a se deslocar em razão de perseguições, atos de violência em geral, violação de direitos humanos ou situações de perturbação grave da ordem pública. Desses pessoas, 35,3 milhões são refugiados. Assim, a cada 74 pessoas do planeta, uma foi obrigada a se deslocar pelos motivos acima, o que demonstra a necessidade de uma grande preocupação em torno do tema (ACNUR, 2023b).

Mais da metade dos refugiados e de outros sujeitos que demandam medidas de amparo internacional é composta de sírios, ucranianos ou afegãos, o que denota que somente três países condensam o maior número de pessoas forçadas a se deslocarem.

No Brasil, ainda de acordo com dados do ACNUR, até dezembro de 2022, 65.811 pessoas foram reconhecidas como refugiadas no Brasil. Destas, 75% tiveram seu pedido reconhecido com fundamento em graves e generalizadas violações de direitos humanos (ACNUR, 2023c).

Essas decisões envolvem solicitações provenientes de 121 países, dentro dos quais a maioria é de venezuelanos, totalizando quase 71% das decisões. Em seguida vem a Síria, com 5% do total e, em terceiro lugar os senegaleses, com 4,3% do total. A maioria dessa população encontra-se inserida em duas faixas etárias principais: 18-29 anos e 30-45 anos, tratando-se, portanto, de pessoas, pelo menos em termos técnicos, economicamente ativas.

Esclareça-se que as decisões para integração dos refugiados no Brasil são tomadas pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), tratando-se de um órgão colegiado, inserido no Ministério da Justiça e Segurança Pública, responsável por analisar e julgar, em 1<sup>a</sup> instância, os pedidos de refúgio em território brasileiro, nos termos do que estabelece a Lei n.9.474/1997.

Os trabalhos desse órgão cresceram consideravelmente nos últimos tempos, especialmente no período compreendido entre 2016 a 2021, período este em que o fluxo migratório para o Brasil passou por transformações consideráveis, seja em termos de números, seja em termos de nacionalidade dos refugiados.

Isso porque, especialmente entre os anos de 2018 e 2020, houve

<sup>3</sup> O ACNUR, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, também conhecido como Agência da ONU para Refugiados, foi instituído em 1950, antes, portanto da Convenção de 1951, por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, no intuito de amparar os refugiados da Europa, resultantes da Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, mais de uma década após a sua criação, seus objetivos se expandiram para possibilitar a proteção e ajuda a toda e qualquer situação de refúgio em todo o mundo. Trata-se de uma instituição que exerce um papel de extrema relevância no cuidado das pessoas nessa situação, possuindo um banco de dados de relevo para a identificação do problema e de suas possíveis soluções (ACNUR, 2023a).

um grande acréscimo no número de refugiados no país. Constatase também que os deslocamentos forçados tornaram-se mais regionalizados, tendo em vista o considerável incremento da entrada de refugiados latino-americanos em território brasileiro, ao contrário do que acontecia anteriormente, quando então as rotas migratórias se davam prevalentemente entre continentes diversos (Silva, 2022).

Esse contexto é resultante das crises econômicas e sociais dos países vizinhos aliadas às perspectivas de inserção no mercado de trabalho brasileiro e às facilidades de acesso nas fronteiras entre o Brasil e os demais Estados Soberanos da América Latina. Tanto é assim que é na Região Norte em que se concentra o maior número de pedidos de refúgio, com destaque para Roraima, na qual se localizada a fronteira direta com a Venezuela e para o Acre (Silva, 2022).

Um outro fator que tornou o país mais atrativo como rota de refúgio é a legislação particular de proteção dos refugiados, estando hoje em vigor o Estatuto dos Refugiados (Lei n.9.474, de 22 de julho de 1997) e a Lei de Migração (Lei n.13.445, de 24 de maio de 2017), além do texto constitucional de 1988, que preceitua tratamento igualitário entre nacionais e estrangeiros, especialmente em relação ao acesso aos direitos e garantias fundamentais nele elencados.

O arcabouço normativo infraconstitucional foi responsável por internalizar preceitos da Convenção de 1951, estabelecendo regras para a regularização dos refugiados no país, e fixando direitos e deveres dos migrantes, de modo a permitir a aplicação de medidas necessárias à proteção das pessoas nessa condição.

Contudo, tais previsões normativas, aliadas às normas constitucionais, não têm se mostrado suficiente para assegurar uma verdadeira isonomia entre nacionais e refugiados, o que tem gerado a perpetuação da situação de vulnerabilidade dessa espécie de migrantes, a demandar a análise de novas perspectivas para reverter esse quadro.

## 2 Refugiados e o mercado de trabalho no Brasil

Como anteriormente salientado, não obstante a existência de normas de proteção aos refugiados, a realidade nem sempre demonstra a sua efetiva aplicação. Buscando desvencilharem-se de situações de graves violações de direitos humanos em seus países de origem, os refugiados acabam encontrando também no Brasil o desrespeito a direitos básicos, inclusive no que se refere a direitos trabalhistas.

As perspectivas dos refugiados, quando migram para o Brasil, sedimentam-se na possibilidade de melhores condições de vida, o que pressupõe sua inserção no mercado de trabalho. Contudo, as diferenças de cultura e de língua acabam por conduzir a dificuldades de adaptação, à submissão a condições de trabalho menos favoráveis e, mesmo, a situações de xenofobia.

A esse respeito, é preciso ter em mente que a entrada de um grande número de refugiados não deixa de impactar economias menos estabilizadas, como é a do Brasil. Nos termos do que foi exposto anteriormente, nos últimos anos houve um crescimento considerável de refugiados no país, muitas vezes concentrados nas regiões fronteiriças, o que ocasiona um aumento da demanda por serviços públicos como saúde, moradia e educação em locais que não necessariamente estão preparados para o incremento repentino dessas necessidades, resultando em impactos sociais e econômicos de relevo.

Um desses impactos, por certo, é a falta de emprego. A maior disponibilidade de mão-de-obra ocasiona uma maior disputa pelas vagas de trabalho, com queda na média salarial e com o aumento do desemprego.

Esse contexto recrudesce situações de nacionalismos e xenofobia. Muitos brasileiros creditam aos refugiados a ausência de mais oportunidades de emprego e melhores condições de trabalho, o que leva a situações de discriminação e, portanto, de menor possibilidade de adaptação dos refugiados no país de destino.

A ONG Estou Refugiado, juntamente com o instituto de pesquisa Qualibest conduziram a pesquisa Refugiados no Brasil, na qual se conclui que o maior desafio dos refugiados no Brasil é inserir-se no mercado de trabalho. Na pesquisa, metade das pessoas ouvidas avaliou como difícil ou muito difícil obter um emprego. Dentre os motivos, destacam-se a ausência de vagas, as dificuldades com a língua, a existência de discriminação e os obstáculos para revalidarem o diploma no Brasil (Oliveira; Souza, 2022). Além disso, nem sempre se consegue obter, de imediato, a expedição da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), documento de extrema relevância para a formalização do vínculo empregatício.

Além da dificuldade de se inserir no mercado de trabalho, é comum a existência de situações em que os empregadores, aproveitando-se da situação de vulnerabilidade dos refugiados e, mesmo, de sua ignorância quanto à legislação trabalhista brasileira, submetem-nos a condições menos favoráveis de trabalho, com violação de direitos trabalhistas básicos, inclusive quanto ao valor da remuneração.

A OBMigra (Observatório das Migrações Internacionais) condensou dados do Ministério da Economia em 2019 e concluiu que os salários dos refugiados ou com pedido de refúgio em andamento são menores que dos demais imigrantes. A média salarial dessas pessoas encontra-se, em sua maior parte, concentrada no valor entre um e dois salários mínimos e praticamente não possui representação nas maiores faixas salariais, correspondentes a cinco salários mínimos e mais de cinco salários mínimos (Hallak Neto; Simões, 2020).

A questão representa maior gravidade, quando se considera a informação de que os refugiados, em geral, detêm níveis de educação

formal maiores que a média brasileira, sem que, contudo, haja reflexos nas suas condições de trabalho. Ao contrário, mesmo possuindo uma escolaridade maior, são submetidos a parâmetros mais precarizados de trabalho, se comparados aos brasileiros (Silva, 2020).

De modo específico quanto ao ensino superior, são notórias as dificuldades encontradas de validação de diplomas estrangeiros em território brasileiro, o que impede que aqui os refugiados exerçam atividades para as quais eram habilitados no seu país de origem, passando a ocupar cargos com remuneração menor, apesar de possuírem elevada qualificação profissional.

Além do mais, a experiência profissional que detêm muitas vezes é desconsiderada por empregadores brasileiros, dificultando, ainda mais, a inserção desses trabalhadores no mercado de trabalho.

Essa realidade acaba conduzindo os refugiados para o mercado informal, abarcando hipóteses de trabalho por conta própria, ou de vínculos de emprego sem a devida formalização e correspondente pagamento das verbas devidas.

Não é incomum, dentro dessa classe de trabalhadores, a configuração de situações análogas ao trabalho escravo, com jornada excessiva de labor e pagamento irrisório de verbas remuneratórias, o que é potencializado pelo desconhecimento da lei brasileira de proteção ao trabalho por parte dos refugiados e pela dificuldade de comunicação, decorrente do desconhecimento do idioma.

Além disso, como os refugiados, via de regra, deslocam-se para outros países com sua família, para o auxílio nas despesas e na própria sobrevivência, eles utilizam-se do trabalho infantil de seus filhos, especialmente para pedirem dinheiro nos semáforos.

Todas essas constatações delineiam um ambiente de depauperamento das condições de trabalho dos refugiados no Brasil, recrudescendo a situação humanitária dessas pessoas e inviabilizando sua inserção na sociedade brasileira, ainda que de forma provisória, ao contrário do que determina a legislação brasileira sobre o tema, o que será analisado a seguir.

### **3 O que diz a legislação brasileira: normas de proteção ao trabalho aplicáveis aos refugiados**

A situação noticiada linhas atrás não encontra respaldo na legislação brasileira de regência do trabalho dos refugiados. Ao contrário, as normas que compõem o ordenamento jurídico nacional exigem o tratamento isonômico entre brasileiros e estrangeiros, inclusive quanto às condições de trabalho, o que decorre das próprias diretrizes do modelo de Estado adotado pelo país, instituído como democrático de direito. Desponta entre essas normas, dada a sua particular relevância, a Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB/1988), que concentra

um grande número de direitos e garantias fundamentais, abarcando normas de proteção aos trabalhadores.

Fugindo aos paradigmas das cartas anteriores, a atual Constituição vinculou, de maneira clara e expressa, a dignidade da pessoa humana e o trabalho, posicionando-os como corolários das diretrizes do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, foram estabelecidas regras que determinam a igualdade material e não apenas formal entre as pessoas, de modo a que as mesmas condições laborais sejam estendidas a todos, indistintamente (Miraglia, 2009).

Nota-se que, já em seu art. 1º, a Constituição de 1988 estabelece a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho como fundamentos da República. Mais à frente, posiciona o trabalho na qualidade de um direito social (art. 6º), destacando sua valorização como um dos princípios gerais da atividade econômica, atividade esta que deve ter por finalidade garantir uma existência digna a toda e qualquer pessoa (art. 170) (Marcon et al., 2021).

Essas diretrizes exigem que haja um tratamento igualitário entre todo e qualquer trabalhador no território nacional. Em função disso, os estrangeiros residentes no Brasil são equiparados aos brasileiros, especialmente no que se refere aos direitos trabalhistas, conforme Art. 5º caput da CRFB/1988 (Brasil, 1988).

A igualdade em relação aos refugiados é ainda mais importante. Isso porque a questão do amparo a essas pessoas fundamenta-se, em última análise, na perspectiva do princípio da dignidade da pessoa humana, inclusive porque a condição de refugiado é uma condição de vulnerabilidade social. Trata-se de pauta humanitária, embasada, inclusive, em obrigações internacionais aderidas por vários países desde a Convenção de 1951, incluindo o Brasil, que ratificou essa normativa internacional em 1960.

Em termos de legislação infraconstitucional, tem-se delineado no Brasil um plexo de normas considerado como avançado. Por meio da Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997, houve uma reprodução e ampliação das diretrizes estabelecidas pela Convenção de 1951, com previsão de órgãos estatais e suas respectivas atribuições voltadas para o atendimento das necessidades dos refugiados, como destaque para o CONARE.

Ademais, a Lei de Migração – Lei n.13.445, de 24 de maio de 2017, assegura a isonomia entre imigrantes e brasileiros nas várias esferas sociais, inclusive quanto ao trabalho. Tendo em mente essa diretriz, reforçada pela previsão constitucional da igualdade material, considera-se que a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) aplica-se indistintamente aos estrangeiros, garantindo a todos os mesmos direitos trabalhistas, a despeito de sua nacionalidade e origem.

Ressalte-se, contudo, que esse sistema protetivo dos refugiados é relativamente recente. Até então, encontrava-se em vigor a Lei n.6.815,

de 19 de agosto de 1980, instituída no período do regime militar e, portanto, com feição nacionalista e discriminatória, fundada especialmente na busca pelo afastamento de qualquer concorrência entre brasileiros e estrangeiros no mercado de trabalho nacional. Esse preceito foi afastado desde a promulgação da Constituição de 1988, dada a pauta de isonomia estabelecida em seu texto.

De qualquer maneira, ainda persiste na legislação infraconstitucional normas que buscam proteger o trabalhador brasileiro em face do estrangeiro. Na própria CLT, há regras sobre nacionalização do trabalho, que privilegiam empregados brasileiros em face dos estrangeiros (art. 352 e seguintes da CLT). A recepção dessas regras pela Constituição é questionável, dados os parâmetros protetivos estabelecidos pelo texto constitucional em vigor.

Independentemente dessas questões, quanto aos direitos trabalhistas propriamente ditos, não há dúvidas de que os refugiados possuem as mesmas prerrogativas dos brasileiros, ainda que não estejam com a documentação de ingresso no país totalmente regularizada.

O exercício laboral dos refugiados deve ser pautado em um trabalho decente e tem suporte tanto na legislação nacional quanto internacional: “O Brasil assumiu o compromisso de implementar o trabalho decente em âmbito nacional, estendendo-o a todos os trabalhadores, nacionais e estrangeiros, por meio da Agenda Nacional do Trabalho Decente” (Nascimento; Félix, 2021, p. 9).

Questões formais não privam o trabalhador imigrante da maior parte dos benefícios que a legislação lhe assegura, mas pode gerar obstáculos na obtenção de certas vantagens, como a proteção previdenciária. A própria formalização do vínculo empregatício não depende da existência e assinatura da CTPS, haja vista que o contrato de emprego é considerado como um contrato realidade, podendo ser entabulado, inclusive, de forma verbal. Mas sua validação no mencionado documento reforça as garantias conferidas ao trabalhador.

Sob tais parâmetros, não se olvida da importância da legislação brasileira de proteção ao trabalho dos refugiados. A grande questão que desponta é sua ineficácia diante da realidade do aumento crescente do número de refugiados no país, que, em sua maioria, ficam à mercê da efetiva concretização dos direitos trabalhistas a que fazem jus.

A precarização do trabalho, a informalidade e a discriminação são lugares comuns na vida dos refugiados no Brasil, que enfrentam grandes desafios para sua inclusão no mercado de trabalho por variadas razões, mas especialmente pelas diferenças culturais e de idioma e, com ainda maior destaque, pelo desconhecimento da legislação que lhes protegem, dos direitos que possuem e da forma de efetivá-los.

Desse modo, faz-se necessário ampliar o acesso \*ao trabalho lícito e formal pelos refugiados, uma vez que possibilita a efetivação das disposições legais referentes ao trabalho dos refugiados, bem como pro-

porciona uma melhor integração local destes indivíduos". Além de proteger seus direitos humanos (Nascimento; Félix, 2021, p. 19).

Nesse cenário, as políticas públicas brasileiras são inexpressivas, a maioria delas voltada tão somente para a regularização dessas pessoas em território brasileiro. As iniciativas do terceiro setor têm sido mais contundentes nesse sentido, ao oferecer capacitação dos refugiados, por meio do oferecimento de cursos profissionalizantes e de direcionamentos quanto ao modo de funcionamento do mercado de trabalho no país. Não obstante, têm sido insuficientes para minorar a situação de vulnerabilidade dos refugiados e para evitar a violação dos direitos fundamentais que lhes são assegurados.

Em assim sendo, "somente a partir de ações conjuntas entre agentes públicos e organizações sociais é que se poderá dar efetividade à previsão legal, nacional e internacional, do direito ao trabalho aos refugiados" (Nascimento; Félix, 2021, p. 20).

#### 4 Considerações finais

Os deslocamentos de refugiados em direção ao Brasil têm sido cada vez maiores, especialmente em função das crises econômicas e sociais dos países da América Latina. Tais deslocamentos decorrem não apenas da maior proximidade entre esses países, mas também porque o Estado brasileiro é considerado como um país que recebe imigrantes e possui uma legislação de amparo específica.

Nessa pesquisa, apurou-se que verdadeiramente existem diretrizes normativas no ordenamento jurídico brasileiro voltadas para a proteção dos refugiados, sendo, inclusive, considerada uma legislação avançada nesses termos. Tais diretrizes são formadas, em especial, pela Constituição de 1988, pela Lei n.13.445/2017 e pela Lei n.9.474/1997. Não há normas trabalhistas particulares a essa espécie de trabalhadores, mas a igualdade substancial preceituada pelo texto constitucional e pelas demais leis impõe que sejam atribuídos aos estrangeiros os mesmos direitos que aos brasileiros.

Contudo, os avanços dessa legislação não têm sido acompanhados de avanços em sua aplicação. Em outras palavras, o desrespeito ao tratamento isonômico entre trabalhadores refugiados e brasileiros é patente, com dados científicos que atestam a precarização do trabalho dessas pessoas.

Salários menores, discriminações no ambiente de trabalho, exploração indevida dessa mão-de-obra têm sido alguns dos problemas constatados na prática e que potencializam a situação de vulnerabilidade social e econômica dos refugiados, quando, na verdade, deveriam ser acolhidos e amparados.

Não obstante, tais questões estão longe de serem resolvidas, uma vez que as políticas públicas existentes para tratamento das situa-

ções de refúgio são mínimas e não se prestam a minorar os efeitos deletérios dessa situação. O terceiro setor tem feito um trabalho importante nessa área, mas também insuficiente para suprir as necessidades dos refugiados.

É preciso que não apenas o Estado brasileiro fixe medidas de inserção e igualdade dos trabalhadores refugiados no mercado de trabalho, mas que também seja a própria sociedade brasileira conscientizada das condições do refúgio e das contribuições que esses estrangeiros podem gerar na economia, especialmente em virtude de suas habilidades empreendedoras, de sua resiliência e dos aportes culturais de relevo que podem nos trazer.

### Referências

- ACNUR. **Dado sobre refugiados**. 14 jun. 2023. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/>. Acesso em: 05 jul. 2023b.
- ACUNR. **Decisões de mérito**. 02 jan. 2023. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/>. Acesso em: 06 jul. 2023c.
- CIERCO, Teresa. Esclarecendo conceitos: refugiados, asilados políticos, imigrantes ilegais. In: STIFTUNG, Konrad Adenauer. **Fluxos migratórios e refugiados na atualidade**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2017. p. 11-25.
- HALLAK NETO, João; SIMÕES, André. Desigualdade de rendimento do imigrante no mercado de trabalho formal brasileiro. In: CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antônio Tadeu.; MACEDO, Marília. **Imigração e Refúgio no Brasil**. Relatório Anual 2020. Brasília, DF: OBMigra, 2020. p. 81-110.
- HISTÓRICO. **Acnur.org**, 2023a. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/historico/>. Acesso em: 27 abr. 2023.
- MARCON, Fernanda Almeida; ROSSI, Giovana; NORA, Gabriela Almeida Marcon.; MARCON, Denise Teresinha Almeida. A tutela constitucional do trabalhador imigrante e a nacionalização do trabalho prevista na Consolidação das Leis Trabalhistas. **Revista do TST**, São Paulo, v. 87, n. 1, jan/mar 2021.
- MIRAGLIA, Lívia Mendes Moreira. O Direito do Trabalho como instrumento de efetivação da dignidade social da pessoa humana no capitalismo. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 49, n. 79, p. 149-162, p. 110-131, jan./jun. 2009.

NASCIMENTO, João Pedro Rodrigues; FÉLIX, Ynes da Silva. O direito humano do trabalho dos refugiados no Estado do Mato Grosso do Sul. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto-SP, a. XXVI, v. 30, n. 3, p. 267-291 set/dez 2021 ISSN 2318-8650. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1517>. Acesso em: 11 nov. 2023.

OLIVEIRA, Bruno; SOUZA, Renata. Conseguir emprego é a maior dificuldade de refugiados no Brasil, diz pesquisa. **CNN**, 24/02/2022. Disponível em: Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/pesquisa-conseguir-emprego-e-a-maior-dificuldade-de-refugiados-no-brasil/>. Acesso em: 01 jul. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção de 1951**. Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.acnur.org/fileadmin/Documents/portugues/BDL/Convencao\_relativa\_ao\_Estatuto\_dos\_Refugiados.pdf. Acesso em: 27 abr. 2023.

SILVA, Gustavo Junger. O reflexo dos deslocamentos internacionais forçados no mercado de trabalho formal brasileiro. In: CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antônio Tadeu.; MACEDO, Marília. **Imigração e Refúgio no Brasil**. Relatório Anual 2020. Brasília, DF: OBMigra, 2020. p. 142-178.

SILVA, Gustavo Junger da. Refúgio no Brasil: 25 anos da Lei 9.474/1997. In: CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antônio Tadeu; MACEDO, Marília. **Relatório Anual OBMigra 2022**. Brasília, DF: OBMigra, 2022. p. 36-68.

## Capítulo 18

# Refúgio e direitos humanos dos povos indígenas venezuelanos<sup>1</sup>

Loren Stefany Oliveira Mereles Carvalho Santos<sup>2</sup>  
Daniel Ferreira Antunes<sup>3</sup>  
Erick Santos Souza<sup>4</sup>  
Marcelo Brito<sup>5</sup>  
Cynara Silde Mesquita Veloso<sup>6</sup>

### Introdução

O presente capítulo tem como objetivo analisar a situação dos povos indígenas venezuelanos Warao que buscam refúgio no Brasil e a proteção aos direitos humanos no contexto do município de Montes Claros.

Para alcançar esse objetivo, foram realizadas pesquisas: bibliográfica e documental com de análise de dados sobre a situação dos refugiados indígenas Warao em Montes Claros. Além disso, foram consideradas informações fornecidas por organizações do município, portais governamentais e relatórios dos direitos humanos.

Os resultados indicam que um número significativo de indígenas

**1** Trabalho realizado no âmbito do Projeto de Pesquisa do Curso de Direito da UNIMONTES. Refugiados venezuelanos: políticas governamentais e não governamentais na pandemia. Projeto aprovado pela Resolução CEPEX n. 134 de 26 de outubro de 2021 e coordenado pela Professora Dr.<sup>a</sup> Cynara Silde Mesquita Veloso.

**2** Graduanda em Direito pelo Centro Universitário FIPMoc- UNIFIPMoc.  
*E-mail:* www.lorencarvalho80@gmail.com.

**3** Graduando em Direito pelo Centro Universitário FIPMoc – UNIFIPMoc.  
*E-mail:* danferreira2001@hotmail.com.

**4** Graduando em Direito pelo Centro Universitário FIPMoc – UNIFIPMoc.  
*E-mail:* souzaerick818@gmail.com.

**5** Doutorando em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES; Mestre em Desenvolvimento Social pela UNIMONTES; Professor da UNIMONTES, E-mail: marcelo.brito@unimontes.br, ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7388616438051060>.

**6** Doutora em Direito pela PUC Minas. Mestra em Direito pela UFSC. Graduada e pós-graduada em Direito pela UNIMONTES. Professora do Curso de Graduação em Direito da UNIMONTES e da UNIFIPMoc. Coordenadora do Curso de Direito da UNIFIPMoc. *E-mail:* cynarasilde@yahoo.com.br.

venezuelanos chegou a Montes Claros em busca de refúgio devido à crise socio-econômica, política e humanitária em seu país de origem. Esses povos indígenas da etnia Warao enfrentam diversos desafios, incluindo a falta de acesso a serviços básicos, como saúde, educação e moradia adequada. Além disso, muitos deles sofrem discriminação e violações de direitos humanos, incluindo a negação de sua identidade cultural e práticas tradicionais.

Com base nos resultados obtidos, conclui-se que é necessário tomar medidas para garantir os direitos humanos dos povos indígenas venezuelanos em Montes Claros. Isso envolve a implementação de políticas públicas que visem a integração social, o acesso a serviços básicos e o respeito à cultura e tradições desses povos. Além disso, é fundamental fortalecer a cooperação entre organizações governamentais e não governamentais, tanto a nível local quanto nacional, a fim de fornecer apoio adequado aos refugiados indígenas venezuelanos. Somente dessa forma será possível assegurar a proteção dos direitos humanos dessas comunidades vulneráveis e promover uma inclusão efetiva na sociedade de acolhimento.

## 1 Aspectos gerais sobre os indígenas no Brasil

A presente seção abordará os aspectos gerais sobre os indígenas no Brasil. Por sua vez, nas subseções serão estudadas: a situação dos indígenas no Brasil e os desafios para o acolhimento dos povos indígenas em Montes Claros/MG.

### 1.1 Brasil, terra indígena

Antes de tudo, a situação dos povos indígenas no Brasil no que tange a romantizada chegada dos portugueses, é uma história de despovoamento. Por gerações, o povo brasileiro se acostumou a ver sua história sendo contada por historiadores, educadores e escolas de que a colonização portuguesa, que é a viagem de Pedro Álvares Cabral à costa brasileira em 1500, fora um momento somente de mão-de-obra em troca de bugigangas. O “povo-nação” surgiu de “processos tão violentos de ordenação e repressão que constituíram, de fato, um continuado genocídio e um etnocídio implacável” (Ribeiro, 1995).

Durante o período do Brasil-Colônia, os indígenas foram usados como mão de obra escrava para trabalhar nas plantações e nas minas, o que resultou em muitas mortes. No século XIX, com a independência do Brasil e a implantação do regime republicano, houve uma disseminação de cultura, tradições em favor da cultura ocidental, adequando esses povos originários aos padrões europeus (Ribeiro, 1995).

No século XX, as políticas de proteção e integração melhoraram em aspectos, com a criação de reservas indígenas e o então reconhe-

cimento de direitos desses povos, mas ainda assim muitos enfrentam problemas com a falta de acesso a serviços básicos como saúde, educação, como é o caso dos povos Warao, refugiados venezuelanos que vieram para o Brasil em busca de maior dignidade (Ribeiro, 1995).

De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a crise migratória venezuelana no Brasil se deu pelo agravamento da crise econômica e social na Venezuela. Entre 2015 e maio de 2019, O Brasil registrou mais de 178 mil solicitações de refúgio, com a chegada da Pandemia do SARSCOV-19, de acordo com o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE) os refugiados (as) venezuelanos (as) reconhecidos no Brasil são 53.307, de acordo com o Cálculo realizado com base STIMAR as solicitações de refúgio de Venezuelanos (as) no Brasil somam 99.520 e de acordo com o Cálculo realizado com a base SISMI-GRA os Venezuelanos (as) com autorização de residência no Brasil é de 354.209. Números atualizados em fevereiro de 2023 (CONARE, 2023) Essa emergência humanitária atinge ainda mais os Warao, tribo indígena historicamente mais vulnerabilizada, e sem meios para sobreviver à crise, acabaram sendo forçados a se deslocar para o Brasil e demais países da região. Os Warao, povo da água em sua língua materna, é uma etnia oriunda de mais de oito mil anos atrás da região do Rio Orinoco, e hoje são a segunda maior etnia da Venezuela com mais de 49 mil pessoas, que se subdividem-se em centenas de comunidades em uma região do Estado de Delta Amacuro e parte dos estados Monagas e Sucre, as margens do Delta e Orinoco (ACNUR, 2023)

Compostos por famílias matrilineares, que é um sistema no qual só a ascendência materna é levada em conta para transmissão do nome, dos privilégios, da condição de pertencer a um clã e extensivas, os grupos são guiados pelos homens, contudo, são as mulheres que tem a liderança e possuem papel central no dia a dia (ACNUR, 2023).

De acordo com pesquisas da ACNUR uma tribo com características específicas e heterogêneas que, a partir de 1920, com as missões religiosas passaram a modificar seu modo de viver e em 1960, em virtude de intervenções no território que acabaram por impactar a água e solo de origem, passaram a estabelecer ciclos migratórios. Indígenas em contexto urbano, em situação de deslocamento forçado, com vulnerabilidades e aspectos culturais pouco conhecidos no país, toda essa conjuntura gera desafios adicionais aos órgãos e às redes que prestam assistência à essa população (RV 4, 2022).

## 1.2 Desafios do Acolhimento dos Povos Indígenas Warao em Montes Claros/MG

O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), fundado em 14 de dezembro de 1950 é uma agência da ONU que

trabalha para proteger e ajudar refugiados no mundo todo. Desde 2014, um fluxo crescente de pessoas indígenas da Venezuela tem sido registrado pela Agência da ONU para Refugiados no Brasil. Os indígenas venezuelanos que vivem atualmente no Brasil são pessoas que foram forçadas a empreender longas viagens em busca de proteção e uma vida mais digna em território brasileiro (ACNUR, 2021).

Um exemplo do aumento de refugiados no Brasil, são os povos Warao, a segunda maior etnia da Venezuela. Em 2014, tratava-se de pouco mais de 30 Warao no país; entre o final de 2016 e o início de 2017, já se somavam 600 pessoas; em março de 2018, eram cerca de 1.200; e, em dezembro de 2020, a estimativa era de aproximadamente 3.300 indígenas Warao vivendo no Brasil (ACNUR, 2021).

No Brasil existem direitos aos povos indígenas, porém a dificuldade ainda se mantém presente quando se aborda temas relacionados, por exemplo, ao acesso à saúde. Especificamente falando dos povos Warao e sobre Johnny Jesus, um dos líderes indígenas da comunidade Warao Janoko (“Casa dos Warao” em português), localizada no Pará (CNUR, 2022)

Por meio de uma articulação do Grupo de Trabalho Indígena da Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela (R4V), palestras e rodas de conversas lideradas pela ACNUR e OIM (Agência da ONU para Migrações) foram realizadas para tratar sobre a questão do acesso à saúde de pessoas indígenas refugiadas e migrantes no Brasil. Diversos temas foram abordados, como proteção à infância, saúde sexual, reprodutiva e saúde mental. Johnny e a liderança indígena Warao Yorgelis, de Roraima, expuseram as dificuldades enfrentadas pelos Warao e por outros povos indígenas oriundos da Venezuela em relação ao acesso à saúde (ACNUR, OIM, 2022).

Em meio a isto, o ACNUR no Brasil tem trabalhado conjuntamente com órgãos dos governos federal, estadual e municipal, sociedade civil, agências da ONU, academia e outras organizações, provendo as necessidades básicas da população indígena em situação de deslocamento forçado, principalmente nos estados de Roraima, Amazonas e Pará, e acompanhando a situação do deslocamento de população Warao pelos outros estados do Brasil, pois, como diz o Artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos é direito de todo ser humano um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde (ACNUR, 2023).

Com o objetivo de aprofundamento das pesquisas a respeito do acolhimento dos refugiados no município de Montes Claros, os pesquisadores entraram em contato com o setor responsável da prefeitura. O coordenador da Gerência de Gestão do Sistema Único de Assistência Social (GGSUAS), Eudes Rocha, psicólogo enviou os dados constantes de relatórios da Gerência Regional de Assistência Social e Montes Claros, por e-mail para os pesquisadores do presente capítulo, em 03/04/2023 e consta que em Montes Claros as primeiras famílias indígenas de etnia

Warao chegaram compondo um grupo reduzido de 59 pessoas, entre crianças, mulheres e idosos, no dia 2 de novembro de 2020, num cenário pandêmico. Os indígenas que aqui chegaram se encontravam em situação de extrema vulnerabilidade e buscavam lugares em que tivessem seus direitos humanos garantidos, como alimentação, moradia, saúde e documentação legal (Montes Claros, 2023).

Ainda conforme dados da GGSUAS de Montes Claros, inicialmente residiram em uma casa no bairro Major Prates, alugada pelo grupo, e buscavam se manter por meio de coletas nas ruas, sendo as mulheres com crianças no colo responsáveis pela tarefa. O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do bairro São Judas identificou indícios de violação dos direitos do referido povo e os técnicos se encarregaram de trazer à tona a discussão a respeito dos direitos do grupo integrando a rede de discussões dos direitos dos povos venezuelanos, esta que conta também com voluntários como a arquidiocese de Montes Claros, o ACNUR, a OIM e o CRDH-Norte (Montes Claros, 2023).

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), por meio do CRAS e CREAS municipais, realizaram uma busca ativa para os primeiros atendimentos. Porém, devido à falta de conhecimento dos costumes e do entendimento do idioma Warao, não houve continuidade nos atendimentos. Posteriormente, em 22 de novembro de 2020, um segundo grupo chega ao município, esse tendo como referência o CRAS do bairro São Judas. Devido à primeira experiência de contato não exposita, notou-se a necessidade de discussões a respeito do contato com o povo Warao. Assim, foram criadas rodas de conversa, evidenciando a importância de conhecerem os povos, seu idioma, suas especificidades e a abordagem correta, sendo acionado o CRAS Central e do Maracanã (Montes Claros, 2023).

O município de Montes Claros recebeu aproximadamente 150 indígenas Warao, considerando os dois grupos citados. Os órgãos CRAS e CREAS, vinculados à SMDS, atuaram no referenciamento dessas famílias com acompanhamento técnico devido: cadastro no CadÚnico para programas sociais, orientação para a retirada de documentos pessoais, cadastro no Programa de Aquisição de Alimentos, encaminhamento para concessão do Benefício de Prestação Continuada, bem como articulação com a saúde, educação e demais políticas. Além disso, a Secretaria Municipal de Saúde atuou na vacinação contra a Covid-19 (Montes Claros, 2023).

Em junho de 2021, o primeiro grupo dos Warao, liderado pelo cacique Santo, residente no bairro Cintra, foi transferido para o município de Sete Lagoas e posteriormente a Belo Horizonte, onde foi acolhido pela “Missão Jesuíta”, permanecendo em Montes Claros cerca de 50 venezuelanos de etnia Warao. Desde sua chegada a Montes Claros, esses povos mantiveram-se flutuantes, pois viajavam a outras cidades, para fazerem coleta e sua volta era incerta.

Em suma, nota-se o esforço das entidades públicas para a compreensão dos problemas enfrentados pelos refugiados venezuelanos no Brasil, bem como seus investimentos em educação permanente aos profissionais envolvidos no processo. Porém, em análise minuciosa, ainda não é possível visualizar o amparo a esses povos como algo sólido, bem estruturado.

Após estudados os aspectos gerais dos povos indígenas no Brasil e os desafios dos Waraos em Montes Claros. Na próxima seção será analisada a relevância da preservação cultural dos povos indígenas para sua perpetuação.

## 2 Importância da manifestação cultural dos povos indígenas: a contribuição para a sua perpetuação

Tratando-se de povos refugiados existe a possibilidade de choque de cultura que pode ocorrer no deslocamento do seu país de origem para um país. Quando o estudo abrange povos indígenas, as manifestações culturais são de suma importância, visto que representam a riqueza e diversidade cultural dessas comunidades, contribuindo para a preservação de tradições ancestrais, conhecimentos tradicionais e formas de vida únicas.

No contexto do refúgio, oportunizar os povos indígenas se manifestarem culturalmente, preserva-se um patrimônio cultural, uma vez que são expressões vivas de uma herança cultural ancestral. Elas incluem artesanato, música, dança, rituais, cerimônias, mitologia, idiomas e muito mais. Essas práticas e expressões são importantes para a identidade dos povos indígenas e ajudam a preservar suas tradições e conhecimentos para as gerações futuras (ACNUR, p. 9, 2008):

ainda, entendendo acerca do assunto, pela plataforma Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela (R4V) esses povos são extremamente diversos em termos étnicos, linguísticos, culturais e históricos, suas manifestações culturais refletem sua diversidade, proporcionando um panorama abundante e variado das diferentes culturas existentes. Valorizar e promover essa diversidade é essencial para a construção de sociedades mais inclusivas e plurais. Estruturando, portanto, o respeito aos direitos humanos dessas comunidades, pois o reconhecimento e a proteção dessas expressões são fundamentais para garantir o direito à identidade cultural, à liberdade de expressão e à participação plena na vida cultural, de acordo com a Declaração das Nações Unidas. Os povos indígenas também possuem vasto conhecimento a respeito do meio ambiente e sistemas sustentáveis de vida. Suas manifestações culturais frequentemente estão conectadas a esses pontos, revelando técnicas de agricultura, medicina natural, manejo de recursos naturais e práticas de conservação. A valorização e promoção desses conhecimentos são cruciais para o enfrentamento dos desafios ambientais e promoção de um desenvolvimento mais sustentável (R4V, 2023).

Ademais, o diálogo intercultural pode servir de enriquecimento mútuo, visto que podem promover o entendimento entre culturas distintas. Ao compartilhar suas práticas e conhecimentos com outras comunidades, os povos indígenas contribuem positivamente para a humanidade como um todo, fortalecendo a diversidade global.

Portanto, os povos indígenas devem possuir suas culturas preservadas, a fim de que não ocorra sua extinção. É valioso reconhecer, valorizar e apoiar essas manifestações como parte integral do patrimônio cultural da humanidade. Quando as redes de acolhimento a esses povos encontram-se desestruturados, este fator pode reforçar sua segregação enquanto membros da sociedade.

Na próxima seção será analisado o papel da assistência social para os Waraos em Montes Claros/MG.

### **3 O papel da assistência social para os povos Warao no município de Montes Claros - MG**

Segundo cartilha orientadora intitulada “O papel da assistência social no atendimento aos migrantes”, disponibilizada em 2016, pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário, ao tratar-se da questão dos emigrantes e refugiados no país, ultrapassa-se a responsabilidade da Assistência Social, uma vez que envolve pontos que tocam os direitos humanos, questões jurídicas, trabalhistas, de segurança pública, educação, saúde, seguridade social, entre outras (Harop, 2016).

A assistência social é um direito fundamental previsto na Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB/1988) e tem como objetivo garantir proteção social e promover o bem-estar da população em situação de vulnerabilidade ou risco social.

Em termos de avanços, o Brasil tem uma trajetória importante na implementação de programas e serviços de assistência social. Um marco fundamental foi a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que estabeleceu princípios, diretrizes e normas para a organização e funcionamento da política de assistência social em todo o país. O SUAS promove a descentralização, a participação social e a integração das ações e serviços, fortalecendo o papel do Estado na promoção da justiça social (Brasil, p. 10, 2007).

No entanto, apesar dos avanços, este setor enfrenta desafios significativo, como a necessidade de aprimorar a gestão e a integração das ações da assistência social com outras políticas setoriais, como saúde, educação, habitação e trabalho. A articulação entre essas políticas é fundamental para a promoção de ações intersetoriais que abordem as múltiplas dimensões da vulnerabilidade social. Além disso, é essencial fortalecer os mecanismos de participação social e o diálogo entre o Estado e a sociedade civil, garantindo a transparência e a efetivação dos

direitos dos cidadãos (Portal da Transparência, p. 1, 2022).

A superação desses desafios requer um compromisso contínuo e coletivo. É fundamental que o Estado, em todas as esferas de governo, invista de forma prioritária na assistência social, destinando recursos adequados para sua efetivação. Além disso, é imprescindível o fortalecimento, a formação e a qualificação dos profissionais que atuam nessa área, a fim da promoção da articulação entre os diferentes atores envolvidos e fomentar a pesquisa e a avaliação das políticas e programas implementados.

É importante destacar que a assistência social desempenha um papel crucial no acolhimento dos Warao, pois muitos deles são deslocados de suas terras devido a conflitos, mudanças climáticas e dificuldades econômicas. Essas comunidades enfrentam situações de vulnerabilidade extrema, vivendo em condições precárias e sem acesso adequado a recursos básicos, como água potável, alimentos e abrigo. Nesse contexto, a assistência social desempenha um papel fundamental ao fornecer ajuda emergencial e apoio contínuo para suprir suas necessidades básicas (Montes Claros, 2023).

Além disso, a assistência social é importante para promover a inclusão social e cultural do povo Warao. Muitos membros dessa comunidade enfrentam barreiras linguísticas, culturais e educacionais ao chegarem em novos locais. Por meio do Programa de assistência social como o Cadastro Único, é possível fornecer serviços de apoio, educação, promoção de cultura Warao e capacitação para o mercado de trabalho, visto que têm acesso a todos os benefícios de um cidadão brasileiro. Isso contribui para que os Warao possam se integrar às novas comunidades de forma mais efetiva, mantendo sua identidade e preservando sua cultura (ACNUR, 2014).

Por fim, visto a importância deste setor para o melhor desempenho no tratamento aos refugiados no país, mais especificamente no município de Montes Claros, é ideal que ações intersetoriais sejam desempenhadas, com foco no acolhimento efetivo dos povos indígenas Warao, bem como maiores investimentos para a Assistência Social.

#### 4 Considerações finais

O tema do refúgio e dos direitos humanos dos povos indígenas venezuelanos em Montes Claros, Minas Gerais, revela a urgência de enfrentar os desafios enfrentados por essa comunidade vulnerável. A crise política e humanitária na Venezuela tem levado um número significativo de indígenas a buscar abrigo em outros países, incluindo o Brasil.

Os resultados desta análise destacam a necessidade de políticas públicas efetivas que garantam o acesso aos direitos humanos básicos para os refugiados indígenas venezuelanos em Montes Claros. Isso envolve o fornecimento de serviços essenciais, como saúde, edu-

cação e moradia adequada, que são fundamentais para sua dignidade e bem-estar.

Além disso, é essencial combater a discriminação e a violação dos direitos culturais e identitários desses povos. A valorização e o respeito pela cultura e tradições indígenas são fundamentais para sua integração na sociedade de acolhimento, bem como para a preservação da diversidade cultural do Brasil.

É crucial fortalecer a cooperação entre as autoridades governamentais, organizações não governamentais, agências internacionais e a própria comunidade indígena. Essa colaboração pode proporcionar apoio adequado, promover o intercâmbio de conhecimentos e boas práticas e garantir a proteção dos direitos humanos dos refugiados indígenas venezuelanos.

Para além das medidas imediatas, é necessário buscar soluções duradouras para a situação dos refugiados indígenas venezuelanos. Isso implica trabalhar em conjunto com a comunidade internacional, a fim de encontrar uma resolução pacífica para a crise na Venezuela e criar condições para o retorno seguro e voluntário dos refugiados, caso desejem fazê-lo.

Em suma, proteger os direitos humanos dos povos indígenas venezuelanos refugiados em Montes Claros requer um compromisso sólido e contínuo de todas as partes envolvidas. É uma responsabilidade conjunta garantir que essas comunidades sejam tratadas com dignidade, tenham acesso aos serviços básicos e possam preservar sua cultura e identidade. Somente dessa forma poderemos construir uma sociedade mais inclusiva, respeitosa e solidária.

### Referências

ACNUR, OIM. **Análise Conjunta Multissetorial das Necessidades de Refugiados e Migrantes da Venezuela no Brasil**. Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela. 2022.

ACNUR. **Os Warao no Brasil**: Contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes. 2022.

ACNUR, ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. 2008.

BARRETO FERREIRA TELES, LUIZ PAULO. **Refúgio no Brasil**: A Proteção Brasileira aos Refugiados e seu Impacto nas Américas. Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto, organizador. Brasília; ACNUR, Ministério da Justiça, 2010.

ACNUR. **Cartilha para os refugiados no Brasil:** Direitos e deveres, documentação, soluções duradouras e contatos úteis, 2014. Disponível em: [https://caminhosdorefugio.com.br/wp-content/uploads/2014/11/CARTILHA\\_PARA\\_REFUGIADOS\\_NO\\_BRASIL\\_FINAL.pdf](https://caminhosdorefugio.com.br/wp-content/uploads/2014/11/CARTILHA_PARA_REFUGIADOS_NO_BRASIL_FINAL.pdf). Acesso em: 25 abr. 2023.

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>

ACNUR. **Relatório de atividades para populações Indígenas.** 2021. Disponível em: [https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/08/ACNUR\\_Informativo\\_Indigena\\_jun\\_pt-3.pdf](https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/08/ACNUR_Informativo_Indigena_jun_pt-3.pdf). Acesso em: 23 abr. 2023.

ACNUR. **Painel interativo de decisões sobre refúgio no Brasil,** 2023. Disponível: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZTk3OTdiZjctNG-QwOC00Y2FhLTgxYTctNDNIN2ZkNjZmMWVIIwidCI6ImU1YzM3OT-gxLTY2NjQtNDEzNC04YTBjLTY1NDNkMmFmODBiZSlSmMiOjh9&pageName=ReportSection>. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. Câmara legislativa. **Ministério do desenvolvimento e combate à fome,** 2007. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/ppa/ppa\\_2004\\_2007\\_avaliacao2007/vol1t2/16\\_desenv\\_social.pdf](https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/ppa/ppa_2004_2007_avaliacao2007/vol1t2/16_desenv_social.pdf)

HAROP, Andrea Perotti. **O papel da assistência social no atendimento aos migrantes.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2016. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1EMGsVs-GqFtOVhGn3aT8tFMCDWhZD-yXZ/view>. Acesso em: 25 abr. 2023.

MONTES CLAROS. **Relatório da Gerência Regional de Assistência Social.** Dados enviados por email pelo Psicólogo de Assistência Social de Montes Claros, Eudes Rocha, em 03/04/2023. Documento não publicado.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Prefeitura da Montes Claros. Despesas. Disponível em: <https://transparencia.montesclaros.mg.gov.br/despesas>. Acesso em: 25 abr. 2023.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro:** a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RV4. Plataforma de coordenação interagencial para refugiados e Migrantes da Venezuela. **Análise conjunta de necessidades de refugiados e migrantes da Venezuela no Brasil,** abril de 2022. Disponível em: [https://www.r4v.info/sites/default/files/2022-04/AnaliseConjNec\\_Final.pdf](https://www.r4v.info/sites/default/files/2022-04/AnaliseConjNec_Final.pdf). Acesso em 25/04/2023.

## Capítulo 19

# Uma necessária visão humanizada dos imigrantes venezuelanos como cidadãos sujeitos de direitos

Newton Teixeira Carvalho<sup>1</sup>  
Priscila Gabrielle Rodrigues Carvalho<sup>2</sup>

### Introdução

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), o direito à igualdade entre todas as pessoas foi estabelecido no artigo 5º. Porém, pode-se ter uma interpretação no sentido de que essa constituição também acaba por discriminhar os imigrantes ao dar preferência aos nacionais em vários assuntos da vida cotidiana, e ao reforçar o conceito de cidadania.

Assim, e para que nossa Constituição seja realmente inclusiva, necessário é que, em uma possível alteração constitucional, a diferença entre nacionais e estrangeiros, no aspecto ontológico, caso não abolida, seja significantemente diminuída para que não haja real discriminação entre pessoas, principalmente se não nascida em território nacional.

Verifica-se que tem restado aos textos infraconstitucionais resol-

**1** Pós-Doutor em Investigação e Docência Universitária pelo IUNIR – Instituto Universitário Italiano de Rosário/Argentina. Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Mestre em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Ex-Terceiro Vice-Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Ex-Coordenador do Núcleo Permanente de Métodos Adequados de Solução de Conflitos e Superintendente da Gestão da Inovação do TJMG. Membro do IBDFAM/MG. Professor de Direito de Família e de Processo Civil da Escola Superior Dom Helder Câmara. Coautor de diversos livros e artigos na área de Direito Ambiental, Políticas Autocompositivas, Família e Processual Civil. *E-mail:* newtonteixeiracarvalho@yahoo.com.br.

**2** Mestranda em Direito na Universidade Federal de Minas Gerais. Pós-graduada em Direito de Família e Sucessões pela Faculdade Prominas. Graduada em Direito pelo Centro Universitário UNIFI-PMoc. Membro da Comissão de Apoio à Advocacia Popular Mineira OAB/MG. Membro da RENAP/MG – Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares. Analista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Participante do Projeto de Pesquisa Refugiados Venezuelanos em Montes Claros/MG pela UNIMONTES. *E-mail:* advogada.priscilacarvalho@gmail.com.

ver a situação do estrangeiro, embora também o tenha feito timidamente, a ponto de deixar o problema a ser solucionado mais em nível de sociedade civil, principalmente por meio das ONGs - Organizações não governamentais e de instituições religiosas, o que demonstraremos que é pouco e que, para superação de mentalidade conservadora e excluente, em prol dos imigrantes, urge uma maior participação dos entes federativos (União, Estados e Municípios).

Desse modo, e para enfrentamento do problema principalmente dos refugiados e tirá-los da invisibilidade, diante de grande parte da população brasileira, e trazer a todos ao debate desta necessária inclusão, mister que todos os órgãos formadores de opinião participem, inclusive as Universidades, trazendo para dentro delas o discurso sobre esta temática, como o faz a Unimontes, que tem um grupo de pesquisadores que estuda a respeito da temática e é preocupada com a situação dos refugiados neste país, em especial na cidade de Montes Claros. Quiçá todas as Universidades sigam o exemplo da Unimontes, a bem de uma convivência realmente fraterna e solidária.

No presente trabalho, objetiva-se analisar que não se pode chegar a um verdadeiro Estado Democrático de Direito enquanto os refugiados não forem respeitados, como pessoas coirmãs e integradas à nossa sociedade e com os mesmos direitos e deveres.

Para tanto, é necessário perceber que a sociedade brasileira é fluída e supercomplexa, em que não é mais correto entender que existe um único saber, uma única verdade. Assim, ditar normas de condutas excludentes, principalmente aos refugiados, acaba por ser ato ditatorial e um desrespeito a quem carece, antes de tudo, de proteção e carinho, diante da situação de vulnerabilidade, consequência dos infortúnios e de políticas equivocadas existentes em seus países de origens.

Nesse cenário, o presente artigo, após uma análise doutrinária e legislativa, tem como objetivo abordar acerca da real necessidade da inclusão dos refugiados no ordenamento jurídico brasileiro e também refletir sobre importância da participação, principalmente, dos municípios brasileiros nesse processo de integração local dos refugiados.

A pesquisa baseia-se na constatação de ausência de políticas públicas com relação aos refugiados, a partir da União. Desse modo, mostra-se imprescindível chamar os demais entes federativos ao debate, sem olvidar da participação da sociedade neste desafio de implementação de direitos fundamentais a estas pessoas, as quais são carentes de uma visão mais humanizada por partes de todos nós.

## **2      Um panorama das normas de proteção aos refugiados**

Vale lembrar-se que, em 2015, a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento publicou a Agenda 2030, com o estabelecimento de metas para o desenvolvimento sustentável dos Estados, com

foco principalmente nas nações em desenvolvimento. E demonstrado restou, nessa Agenda, a preocupação com os refugiados e migrantes, na busca de ações efetivas com o escopo de sanar emergências humanitárias e assegurar os direitos humanos a estas pessoas, em situação de extrema vulnerabilidade, ainda em pleno século XXI (Carvalho, 2022, p. 59).

Portanto, a Agenda 2030 é ponto de referência para a modificação das legislações mundo afora, adequando-as às reais necessidades dos refugiados, com o objetivo de humanizar a presença deles entre as demais pessoas e, consequentemente, extinguindo a excludente discriminação entre “eles” e “nós”, entre “nacionais” e “estrangeiros” (Carvalho, 2022, p. 59-60).

E, para uma melhor compreensão sobre a temática em discussão, é necessário fazer a distinção entre refugiados e imigrantes, entendendo por refugiados as pessoas que se encontram em situação de fuga, considerando que suas vidas foram colocadas em perigo. Há medo, há temor de perseguição, sendo o refúgio, em outro país um meio para superar estes contratemplos que os colocam em situação de estar em constantes riscos de vidas.

Sobre o fundado receio que caracteriza a situação de refugiado, faz-se necessário esclarecer que:

o fundado medo ou temor deve estar relacionado a cinco condições específicas, isto é, a cinco critérios objetivos e válidos dentro de um panorama internacional, que completam a definição de refugiado. A pessoa que se desloca deve ter medo de sofrer essa perseguição em razão da sua nacionalidade, religião, opinião política, raça ou grupo social ao qual pertence (Azevedo; Lima; Diniz 2022, p. 60).

Para o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), os refugiados “são especificamente definidos e protegidos no direito internacional”, conceituação essa aceita entre as nações. Porém, em se tratando de “migrante”, não há uma definição legal coerente e, geralmente, abarca tanto o “refugiado” como o próprio “migrante”, não obstante por “migrante” se entender quando o deslocamento é um procedimento voluntário (Carvalho, 2022, p. 61).

Não se pode olvidar que, no refúgio, o deslocamento é forçado e indesejável. Na migração, o aludido deslocamento ocorre de forma espontânea, considerando que o desejo do migrante de sair do seu país é espontâneo.

Certo é que tanto os refugiados como o migrante possuem direitos a serem protegidos e preservados. Para tanto, existem diversos instrumentos normativos, nacionais e internacionais. Como instrumento normativo internacional, destaca-se a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, surgida logo depois da segunda guerra mundial, em razão do grande fluxo migratório pós-guerra. Também se pode citar,

como documento normativo internacional, o Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados, de 1967.

Regionalmente, e com o escopo de proteger os refugiados no continente americano, existe também o Pacto de San José da Costa Rica, conhecido ainda como Convenção Interamericana de Proteção aos Direitos Humanos, que vai ao encontro da Declaração Universal dos Direitos Humanos, quando pugna pela igualdade e universalidade dos direitos humanos, independentemente da nacionalidade.

No Brasil, os artigos 1º e 5º, da Constituição da República de 1988, os quais possuem dispositivos que tratam das liberdades, direitos e princípios das pessoas, nacionais ou não. E, a nível infraconstitucional, temos a Lei n. 9.474, de 1997, chamada de Estatuto do Refugiado. Aludida legislação observa as leis internacionais, a repercutir e consolidar institutos internacionais já aceitos por diversas nações. Nesse passo, veja-se o preceito dispositivo no artigo 48 da referida lei:

Art. 48. Os preceitos desta Lei deverão ser interpretados em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, com a convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967 e com todo dispositivo pertinente de instrumento internacional de proteção de direitos humanos com o qual o Governo brasileiro estiver comprometido (Brasil, 1997).

A Convenção do Refugiado, antes mencionada, encampou a versão amplificada do critério de Refúgio, com lastro na Declaração de Cartagena, de 1984. E consta desta Convenção o necessário processo administrativo para refúgio no Brasil. Portanto, é o instrumento utilizado pela sociedade civil e pelo CONARE, Comitê para Refugiados do Ministério da Justiça, para análise de pedidos de solicitação de refúgio na República brasileira.

Acima foram citados, de maneira sucinta, alguns dos principais mecanismos de proteção ao migrante e ao refugiado, internacional e nacionalmente. Destaque-se que a Lei de Migração, de 2017, pode ser considerada como um novo paradigma protetivo destas pessoas, cabendo mencionar a revogação do Estatuto do Estrangeiro, Lei n. 6.815, de 1980 por esta mencionada Lei n. 13.445, de 2017, Lei de Migração que trouxe maior amparo e proteção ao migrante e à pessoa refugiada, se comparada com o Estatuto revogado (Brasil, 2017).

Constata-se que, no Estatuto do Estrangeiro revogado, o refugiado e o migrante eram considerados como uma ameaça ao nosso país. Foi uma lei publicada quando ainda estávamos em um estado de exceção, ou seja, de ditadura militar, época em que a segurança nacional tinha prevalência sobre os direitos fundamentais.

É por tal razão que o Decreto-Lei n. 19.482, de 1930, também privilegiava os nacionais e desqualifica o espaço e direito das pessoas refugiadas. Sob justificativa inidônea, sustentava-se a premissa de que

estas pessoas contribuíam para o desemprego no país, além de colaborarem para o aumento da criminalidade.

Com o advento da Lei de Migração, que ainda não é um instrumento normativo perfeito, o migrante e o refugiado passam a ser equiparados, pelos menos formalmente, ao nacional, sendo que lhe são garantidos direitos como a inviolabilidade à vida, à segurança e ao patrimônio. Necessário, entretanto, para uma real eficácia desta lei e também para, quando de sua aplicação, uma interpretação mais humana, que haja mudança de mentalidade, mudança cultural, inclusive com relação aos aplicadores do direito.

Com relação à aplicação da Lei de Migração, o Brasil ainda tem muito a construir, em igualdade de direitos entre os refugiados e aos nacionais:

mesmo depois da promulgação da nova Lei de Migração (2017), que veio para mudar o paradigma da migração brasileira, a proteção ao trabalhador nacional prevalece em detrimento aos direitos aos migrantes. O estrangeiro ao chegar ao país não deve ser fiscalizado como um potencial criminoso, ele deve ser tratado com igualdade de condições, tendo seus direitos garantidos (Diniz, 2019, p. 30).

Como visto, leis temos, em proteção à pessoa do refugiado e do migrante. Entretanto, sua aplicação prática ainda requer superação de uma mentalidade ultrapassada, que sempre viu o refugiado como um concorrente aos nacionais e que, portanto, ainda o discrimina. Reconhece-se que esse pensamento somente será modificado, em prol de uma maior e necessária recepção aos refugiados, a partir do momento em que derrubarmos a barreira entre eles (os estrangeiros) e nós (os nacionais).

### **3      Mudança de paradigma frente à exigência de um mundo que se quer ver democrático**

Varikas (2014, p. 35) menciona em seu livro um poema, de Blake, que merece a nossa reflexão, considerando que se encaixa nas colocações aqui suscitadas, em prol do respeito ao refugiado, que, desprezado no país de origem, se sente menos humano e inferiorizado, abandonado que foi em seu próprio percurso de recomeço e que, por consequência, nos tornam também menos solidários e empáticos: “Oh, por que nasci com um rosto diferente? Por que não nasci como o rosto de minha raça? Quando olho, todos se sobressaltam! Quando falo, ofendo/Então, permaneço calado e perco todos os amigos”.

Nota-se que, ao desprezarmos os refugiados, ao não admiti-los em nosso país, ou se o admitimos desde que permaneçam em guetos, ou seja, apartados dos “nacionais”, estamos reforçando, negativamente, o debate sobre a questão de raça. Não aceitamos o “outro”, o não nacio-

nal, em razão de não pertencer à nossa raça, de nacionais.

Relembramos que Thomas Jefferson, a exemplo de Hume, Kant e Hegel, em tempos passados, também defenderam teorias racistas, defenderam os nacionais, em detrimento dos migrantes, genericamente falando, a demonstrar que a filosofia nem sempre esteve a serviço de uma sociedade mais harmônica, igualitária e melhor.

Vê-se que continuamos racistas e, portanto, fora do Estado Democrático de Direito, enquanto admitirmos discriminação de pessoas, inclusive dos migrantes e refugiados, os quais merecem o nosso respeito e não o nosso ódio e preterição, como vem acontecendo até o momento presente em nosso país.

Não é correto pretender a construção e a manutenção de um Estado racial, com a exclusão de outras pessoas, pelo simples fato de ter nascido em outro país. Pelo simples fato de não ser um cidadão nacional.

O dogmatismo, em prol do cidadão nacional, é incapaz de pensar as regras do discurso, em termos gerais e democrático. É também por meio desse pensar já pronto, que nos petrificamos sem conseguir enxergar que nossas posturas excludentes acabam por hierarquizar incorretamente a convivência em sociedade.

Não é apropriado hierarquizar povos e raças, bem como considerar o estrangeiro como algo coisificado, como um inimigo, sem direito, ou com pouco direito, olvidando-se que somos todos irmãos e o objetivo é solidarizar-se com os menos favorecidos e respeitar as diferenças, em razão de seus desencontros no país de origem.

Podem ser transcritas neste momento, em prol de um pensar inclusivo a respeito do refugiado, as fortes palavras de um conhecido sobrevivente de Auschwitz, Primo Levi, que não podem ser esquecidas jamais, considerando que a história é cíclica e, por conseguinte, tende a insistir e a repetir os seus erros continuamente:

é a vergonha. Somos homens, pertencemos à mesma família humana a que pertenceram nossos carrascos. Diante da enormidade de sua culpa, também nós sentimos cidadãos de Sodoma e Gomorra; não conseguimos nos sentir alheios à acusação que algum juiz extraterrestre proferiria contra a humanidade inteira, com base em nosso próprio testemunho.

Somos filhos da Europa onde fica Auschwitz: vivemos no século me que a ciência foi vergada e gerou o código racial e as câmaras de gás. Quem poderá ter certeza de estar imune à infecção (Levi, 2016, p. 4).

Não se pode olvidar que o negacionismo ou o revisionismo de fatos, como se não existissem ou como se não fosse bem o que aconteceu, em nada contribui para que a discriminação entre nós continue a negar nossa proposta de povo civilizado.

Acrescenta Levi (2016, p. 4-5) que o local onde pessoas refugiadas foram coisificadas e absurdamente assassinadas, à baioneta ou em

câmara de gás, as chaminés dos corpos queimados são a demonstração cabal de que faltou racionalidade e humanidade no indevidamente chamado “primeiro mundo”. E os fatos estão a repetir, incessantemente, quando discriminamos e excluímos pessoas “estrangeiras”. Essa atitude excludente e hetherianista é a perpetuação do pária na sociedade e a de coisificar, como se inumanas fossem pessoas que aqui estão por necessidade e que merecem nossa acolhida, sem discriminação:

é bom que essas coisas sejam ditas, pois são verdadeiras. Mas fique claro que não significa irmanar vítimas e assassinos: isso não atenua; ao contrário, agrava mil vezes a culpa de fascistas e nazistas. Estes demonstraram para todos os séculos vindouros as insuspeitadas reservas de ferocidade e loucura que jazem latentes no homem depois de milênios de vida civilizada, e essa é uma obra demoníaca. Trabalharam com tenacidade para criar sua gigantesca máquina geradora de morte e corrupção: não seria imaginável um crime maior. Construíram insolentemente seu reino com os instrumentos do ódio, da violência e da mentira: a ruína dele é uma advertência (Levi, 2016, p. 5).

É nesse contexto que se pode dizer que agora estamos abraçando, indevidamente, o neonazismo, ao não querermos que os refugiados adentrem em nosso país ou, adentrando, quando preferirmos ignorá-los ou aceitá-los como se fossem uma raça inferior, que não merece nossa atenção.

#### 4 A questão do imigrante como sujeito universal

O trinômio Nação/Estado/Cidade, é instrumentos permanentes de exclusão, considerando que, apesar da legislação em prol dos refugiados, na prática ainda há exclusão deles, em prol dos nacionais. É essa postura, individualista, que carece de superação.

A respeito da desconstrução do trinômio antes aludido, para uma real integração dos refugiados no país que o acolherem, Carvalho (2022) e um dos articulistas deste trabalho deixaram assentados que:

nota-se que o rígido trinômio Nação/Estado/Cidade é uma maneira desumana de manter à margem das sociedades os não nacionais e de também não os valorizar, como ser humano. É a procura constante de um inimigo, de alguém que será o responsável por toda a desgraça e infortúnio de um determinado país: doença, desemprego, desgoverno, morte, etc (Carvalho, 2022, p.19).

Não é difícil verificar, na prática, a diferença qualitativa e quantitativa dos refugiados, com relação aos nacionais, considerados que são pessoas de outra categoria, inferiorizados, quando não desprezados. Portanto, o nacional, o cidadão, a pessoa que nasceu em um determinado território, tem preferência em direitos; tem uma vida diferenciada e bem melhor. As chances de sucessos dos nacionais são infinitamente

superiores, o que viola o princípio isonômico e, portanto, nos faz responsáveis pela exclusão de tais pessoas.

Esta nossa proposta, de humanização do refugiado, bem como por uma procura de um cidadão do mundo, e não de um inimigo, rompendo também com o vetusto instituto da soberania, vai ao encontro das palavras de Agamben (2002) quando deixou assentado que:

se os refugiados (cujo número nunca parou de crescer no século (século XX), até incluir hoje uma porção não desprezível da humanidade) representam, no ordenamento do Estado-nação moderno, um elemento tão inquietante, é antes de tudo porque, rompendo a continuidade entre homem e cidadão, entre nascimento e nacionalidade, eles põe em crise a ficção originária da soberania moderna. Exibindo à luz o resíduo entre nascimento e nação, o refugiado faz surgir por um átimo na cena política aquela vida nua que constituiu seu secreto pressuposto. Neste sentido, ele é verdadeiramente, como sugere Hannah Arendt, o ‘homem dos direitos’, a sua primeira e única aparição real fora da máscara do cidadão que constantemente o cobre. Mas, justamente por isto, a sua figura é tão difícil de definir politicamente (Agamben, 2022, p. 118).

Portanto, como consequência de um nacionalismo exacerbado, permanece entre nós a figura do pária, ou seja, do desnacionalizado, do que é menos humano, caso não desumanizado por completo, alguns apartados de seus filhos ou lançados além-mar, como se objeto fossem, sem maiores questionamentos, principalmente como ocorreu nos Estados Unidos da América, na era Trump.

Aliás, nada obstante a diferenciação entre nacional e refugiados, principalmente na prática, de observar-se que a única equiparação entre “nós” e “eles” se refere ao direito penal. Para criminalizar, não há nenhuma diferença. O imigrante está totalmente submetido às leis criminais brasileiras.

Portanto, nossa pretensão é de uma cidadania universal, sem exclusão, preconceito e com respeito à individualidade e à autonomia de cada pessoa, tendo em vista que “uma cidadania desligada da noção petrificada de Nação/Estado, considerando que somos seres humanos em qualquer parte em que nos encontramos” (Carvalho, 2022, p. 22), e não é correta desprezar uma pessoa apenas em razão de a mesma pertencer a outro território.

Um mundo isonômico, com relação às pessoas, é de fundamental importância para cessar a negação de direitos, inclusive fundamentais, a ponto de Santos (2014) trazer os seguintes questionamentos, de suma importância para uma real proteção jurídica e social aos refugiados:

[...] a hegemonia dos direitos humanos como linguagem de dignidade humana é hoje incontestável. No entanto, esta hegemonia convive com uma realidade perturbadora. A grande maioria da população mundial não é sujeito de direitos humanos. É objeto de discursos de

direitos humanos. Deve, pois, começar por perguntar-se se os direitos humanos servem eficazmente à luta dos excluídos, dos explorados e dos discriminados ou, pelo contrário, de uma derrota histórica (Santos, 2014, p. 15).

Preocupados em derrubar fronteiras, foi escrito por Carvalho (2018) um dos autores deste artigo, conjuntamente com Mariza Rios a respeito da dificuldade de implementação dos direitos humanos, principalmente se levando em consideração a tão decantada globalização que, infelizmente, é vista apenas pelo lado econômico e dos poderosos:

[...] ademais, o conceito de nação vai de encontro à globalização, que ‘significa que o Estado não tem mais o poder ou o desejo de manter uma união sólida e inabalável com a nação’ (Bauman, 2005, p. 34). A globalização é uma realidade, sem volta. Assim, ‘todos nós dependemos uns dos outros, e a única escolha que temos é entre garantir mutuamente a vulnerabilidade de todos e garantir mutuamente a nossa segurança comum [...]’ Bauman, 2005, p. 95). Portanto, necessário que sejamos solidários uns com outros, independentemente da nacionalidade. Enfim, necessários que os direitos humanos sejam respeitados, todos, independentemente de fronteira territorial (Carvalho, 2018, p. 267).

Não é possível permitir que a maneira como os refugiados são tratados de forma indigna e preconceituosa, fazendo vistas grossas, impedindo estas pessoas de adentrarem em diversas partes do mundo, muitos ficando no meio do caminho, morrendo de fome ou afogados, inclusive crianças, e quando conseguem chegar a algum lugar são colocados em guetos, verdadeiros campos de concentração do final do século XX, os quais ainda persistem. A maneira como os refugiados são tratados, é uma constante negação de direitos fundamentais.

## 5 Propostas para solução de acolhimento aos refugiados

Para Alves (1987), o Estado é aparente, muitas vezes longe da realidade e, por conseguinte, há uma desigualdade social patente, posto que o Estado é produto e, ao mesmo tempo, garantia das relações sociais capitalistas de produção:

se o conflito social é inerente à própria estrutura social do capitalismo, visto ser esta sociedade composta de forças antagônicas em razão da desigualdade das relações econômica básicas, como é possível a existência de uma força de coesão, que parece ser autônoma, na figura do Estado, sem se recorrer a ideias transcendentais impostas do exterior à sociedade, isto é, sem fundamento nela mesmo? Que estranha contradição esta que remarca profundamente o ser social, onde o Estado é a um só tempo o produto das relações antagônicas e seu gestor independente! (Alves, 1987, p. 17).

Portanto, é necessário que o próprio Estado se volte para as camadas mais sofridas da população, principalmente no que tange às pessoas que sempre foram excluídas de direitos, consequência de preconceitos ditados pelo próprio Estado e absorvidos pela população, sem maiores questionamentos, como é o caso dos refugiados.

Para tanto, necessário que os países se unam e que cada um tenha uma quota de recebimento de refugiados e migrantes, de acordo com a sua situação financeira particular. Nenhum país poderá ter política contrária aos interesses destas pessoas e todos devem recebê-los, segundo a cota de cada um, sob pena de sanção econômica internacional.

Obedecida tal cota, no próprio país os refugiados e migrantes serão distribuídos por Estados, também por cota e em consonância com a riqueza de cada um dos Estados. Em seguida, e nos respectivos Estados, a distribuição será feita ainda por quota, entre cada município, segundo o Fundo de participação municipal.

Os municípios farão convênios com entidades locais, com repasses de verbas, para acolhimento dos refugiados, em condições dignas. Possíveis doações de terceiros ficaram no Estado do doador, salvo se este declarar outro Estado como destinatário da doação.

Os municípios, por outro lado, deverão criar políticas públicas de inclusão dos refugiados na sociedade e, com relação ao ensino, a partir do básico, adicionarem no currículo escolar matéria envolvendo os refugiados.

Toda legislação que fizer a diferenciação entre refugiado, migrante e nacional haverá de ser considerada inconstitucional, devendo as pessoas que aqui residirem terem os mesmos deveres e direitos, independentemente da nacionalidade.

Depois de 05 (cinco) anos vivendo no Brasil, o refugiado, salvo recusa por escrito, passa a ser automaticamente brasileiro, o que exige também uma corajosa mudança da legislação.

Nota-se que todas as propostas são possíveis de aplicação. Para tanto, necessário é que os preconceitos sejam superados e que a sociedade brasileira esteja realmente pronta a inserir os refugiados em nossa sociedade, sem nenhuma discriminação jurídica e social.

## 6 Considerações finais

A questão dos refugiados sempre preocupa e traz incômodo, diante da postura da sociedade brasileira ainda muito conservadora e nada humana. É lamentável, em pleno século XXI, ver pessoas morrendo em alto mar, fugindo de seus países em guerras. Difícil não se comover com imagens de crianças resgatadas mortas, por inanição.

Também não calha bem à sociedade atual aceitar, para os países que recebem refugiados, colocá-los em guetos, ou seja, apartados da convivência social ou, então, estabelecendo tempo de permanência.

Nada há de humano nesta atitude. Ao contrário, tal segregação ou visto de permanência temporário é reflexo de ausência de empatia e preocupação com estas pessoas.

É preciso que medidas urgentes sejam tomadas de imediato. Portanto, neste trabalho demonstrou-se que não é difícil encampar a causa dos refugiados e migrantes. Para tanto, necessário que seja superado o trinômio Nação/território/cidade, obstáculo ao real acolhimento dos refugiados, em todo o mundo, considerando que o nacionalismo acaba por excluir o “estrangeiro”, visto como mais um problema a ser enfrentando, o que não corresponde à verdade e é fruto de um inaceitável egoísmo.

Assim faz-se necessário em uma mudança da legislação que, se não excluir a diferença entre nacionais e estrangeiros, a diminua de forma considerável, superando inércia e a aceitação deste estado de coisa, obstáculo a uma real inclusão das pessoas que clamam por uma chance de reconstrução de vida em outro país.

Com relação ao preconceito ao refugiado, basta entender que estas pessoas, ao contrário do que se pensa, acabam por contribuir para o engrandecimento deste país laborando no comércio e na indústria, como empregados ou como proprietários, e até mesmo gerando empregos a brasileiros.

A nossa proposta de cotização do número de refugiados por país, Estado e Município, de acordo com a capacidade econômica de cada um, é uma maneira democrática de distribuí-los sem sobrecarregar um ente em detrimento do outro.

Assim, e em respeito aos princípios do Estado Democrático de Direito, todos devem envidar esforços para, superando paradigma excluente, desfazer os preconceitos e desinformações, tirando os refugiados dos guetos e integrando-os à sociedade local, sem sujeitá-los, casos não o desejam, ao processo de assimilação, que deve ser, se acontecer, algo espontâneo e consciente.

### Referências

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer**: o poder soberano e a vida nua. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: UFMG, 2002

AZEVEDO, Caio Cabral; LIMA, kaleandra de Casto; DINIZ, Marina de Melo. **Refugiados e Migrantes forçados**. In: CARVALHO, Newton Teixeira; RIOS, Mariza (Orgs). As condições Socioambientais das Pessoas em situação de refúgio. São Leopoldo: Casa Leiria, 2022, p. 60.

ALVES, Alaôr Caffé. **Estado e ideologia**: aparência e realidade. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BRASIL. **Lei n. 6.815**, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília, DF, ago. 1980.

BRASIL. **Lei n. 9.474**, de 22 de julho de 1994. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Brasília, DF, jul. 1994.

BRASIL. **Lei n. 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, maio 2017.

CARVALHO Newton Teixeira; PAIXÃO, Mariana Pereira. **Desconstruindo e construindo conceitos**: Estado, Nação e território. In: CARVALHO, Newton Teixeira; RIOS, Mariza (Orgs). As condições Socioambientais das Pessoas em situação de refúgio. São Leopoldo: Casa Leiria, 2022.

CARVALHO, Newton Teixeira; RIOS, Mariza. Desafios para implementação dos direitos humanos como projeto de sociedade. In: PINTO, João Batista Moreira (Org.). **Direitos Humanos como projeto de sociedade: caracterização e desafios**. Belo Horizonte: Instituto DH, 2018, v. 1.

DINIZ, Marina de Melo. **Uma análise da lei de migração e do estatuto dos refugiados sob a ótica emancipatória dos direitos humanos**. 2019. 42 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Escola Superior Dom Hélder Câmara, Belo Horizonte, 2019.

LEVI, Primo. **A assimetria e a vida**: artigos e ensaios 1955-1987. Org. Marco Belpoliti; trad. Ivone Benedetti. São Paulo, 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Se Deus fosse um ativista dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

VARIKAS, Eleni. **A escória do mundo**: figuras do pária. São Paulo: Unesp, 2014.

## Dados dos autores

### Sobre os autores e colaboradores

#### Organizadora



#### **Prof.ª Dr.ª Cynara Silde Mesquita Veloso**

Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas, Mestra em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Graduada e pós-graduada em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros. Professora da Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Coordenadora e Professora do Centro Universitário FIPMoc - UNIFIPMoc. Coordenadora do Projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes. Advogada.

## Prefácio



### **Desembargador Dr. Newton Texeira Carvalho**

Pós-Doutor em Investigação e Docência Universitária pelo IUNIR - Instituto Universitário Italiano de Rosário/Argentina. Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Mestre em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Ex-Terceiro Vice-Presidente

do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Ex-Coordenador do Núcleo Permanente de Métodos Adequados de Solução de Conflitos e Superintendente da Gestão da Inovação do TJMG. Membro do IBDFAM/MG. Professor de Direito de Família e de Processo Civil da Escola Superior Dom Helder Câmara. Coautor de diversos livros e artigos na área de Direito Ambiental, Políticas Autocompositivas, Família e Processual Civil.

### **Pesquisadores e Orientadores do projeto de pesquisa e comissão científica**



### **Prof. Mestre Dalton Caldeira Rocha**

Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Especialista em Direito Público, Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Professor do Curso do Direito e Vice-reitor da Unimontes. Professor pesquisador e orientador do Projeto Refugiados venezuelanos: políticas governamentais e não governamentais em Montes Claros. Advogado.



**Prof.ª Mestra Fernanda Fagundes  
Veloso Lana**

Mestra em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas, Pós-Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros e pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Graduada pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Professora da Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, do Centro Universitário FIPMoc - UNIFIPMoc e do Centro Universitário FUNORTE. Pesquisadora e orientadora do Projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes. Advogada.



**Prof.ª Mestra Janice Cláudia Freire  
Sant'ana**

Mestra em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Graduada e pós-graduada em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros. Professora da Universidade Estadual de Montes Claros-Unimontes. Coordenadora e Professora do curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Professora Pesquisadora e Orientadora do Projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes. Advogada.



**Prof. Mestre Marcelo Brito**

Doutorando e Mestre em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Professor no curso de Direito e coordenador do Núcleo pela Diversidade Sexual e de Gênero (Inserido) da Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Professor do Projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes. Advogado.



**Prof. Mestre Marcos Antônio Ferreira**

Mestre em Direito Público pela PUCMinas, graduado em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros, Especialista em Direito Público pela Fundação Monsenhor Messias de Sete Lagoas/MG e Especialista em Jurisdição Inovadora para Além de 2030 pela ENFAM - Escola Nacional de Formação. Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Professor de Processo Penal no Curso de Direito da Unimontes. Juiz de Direito titular da 2ª Vara de Família de Montes Claros/MG. Professor pesquisador e orientador do Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Prof. Mestre Rodrigo Leal Teixeira**

Mestre em Direito pela Universidade FUMEC, área de concentração "Instituições Sociais, Direito e Democracia" e linha de pesquisa "Esfera pública, legitimidade e controle". Pós Graduado em Direito Tributário Faculdades Anhanguera. Graduado em Direito pelas Faculdades Santo Agostinho (2008). Professor de Prática Jurídica Civil e Processo Civil IV das Faculdades Integradas Pitágoras UNIFIPMoc - AFYA. Professor no curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Sócio do Escritório de Advocacia Leal Almeida Roquette Advogados.

**Acadêmicos dos Programas de Pós-graduação em Desenvolvimento Social e em Educação e professoras convidadas da UnifipMOC, da escola Dom Helder e da Unimontes**



**Ana Lúcia Ribeiro Mól**

Doutoranda em Proteção dos Direitos Fundamentais pela Universidade de Itaúna - UIT. Mestre em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUCMG. Especialista em Direito Econômico e Empresarial pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Procuradora do Município de Montes Claros. Professora universitária.



**Anna Paula Lemos Santos Peres**

Doutoranda e mestra em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Pós-graduada em Direito Processual pela Unimontes. Graduada em Direito pela Universidade de Uberaba (UNIUBE). Professora do Centro Universitário FIPMoc (UNIFIPMoc). Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Avançados em Direito e Interdisciplinares da UNIFIPMoc (GEPADI). Advogada militante na área trabalhista.



**Mariza Rios**

Doutora em Direito pela Universidade Complutense de Madrid (Espanha). Mestra em Direito pela Universidade Nacional de Brasília. Professora de Direitos Humanos e Políticas Públicas na Escola Superior Dom Helder Câmara. Professora do Mestrado e Doutorado (PPGD) em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Escola Superior Dom Helder Câmara. Advogada. Pesquisadora no campo dos Direitos Humanos Fundamentais e da Jurisdição e Adoção de Políticas Públicas de Desenvolvimento Socioeconômico Sustentável. Líder do GP PPGD "Direitos da Natureza, Racionalidade Ambiental e Educação Ecológica". Associada ao grupo *Global Law comparative group: Economics, Biocentrism innovation and Governance in the Anthropocene World*.



### Vânia Ereni Lima Vieira

Mestra em Direito da Integração pela *Universidad de La Empresa* - Uruguai, Mestra em Educação pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Graduada em Direito pela FADISA. Pós-graduada em Recursos Hídricos e Bens Ambientais pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Pós-graduada em Metodologias Ativas de Aprendizagem pelo Centro Universitário FIPMoc - UNIFIPMoc. Professora do Centro Universitário FIPMoc - UNIFIPMoc. Professora da Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Advogada.

### Demais autores



### Ana Danielle Alves Soares

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



### Anne Vitória Leal Silva

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Atua como estagiária jurídica e no campo da pesquisa científica por meio de grupos da Universidade juntamente à UNIFIP-MOC, bem como, voluntária em Iniciação Científica. Acadêmica pesquisadora do Projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Brenda Luiza Gusmão Maia Ataide**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do Projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais e não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Caíque Xavier da Conceição**

Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmico pesquisador do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais e não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Daniel Ferreira Antunes**

Graduando em Direito pelo Centro Universitário FIPMoc - UNIFIPMoc. Acadêmico pesquisador do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais e não Governamentais em Montes Claros na Pandemia, do Curso de Direito da Unimontes.



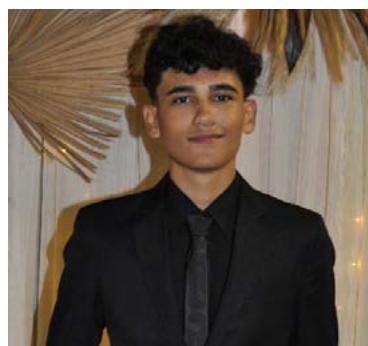
**Daniela Oliveira Brito**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais e não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Ebenézer de Jesus Mota**

Bacharel em Administração e graduando em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmico pesquisador do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Erick Santos Souza**

Graduando em Direito pelo Centro Universitário FIPMoc - UNIFIPMoc. Acadêmico pesquisador do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Eugênia Luz Alves Siqueira**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Gabrielle Francini Cruz Barbosa**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Gênifer Cristine Silva Gonçalves**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Guilherme Patrick Lopes Teixeira**

Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmico pesquisador do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Heberth Domingos Leite Siqueira**

Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmico pesquisador do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Joice Cléia Antunes Mendes**

Graduada em Enfermagem pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Kênia Fernanda Fernandes Pereira**

Graduada em Licenciatura Plena em História pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Universidade Estadual de Montes Claros-Unimontes.



**Larissa Gabriele Freitas Nogueira**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Leandro Gabriel Mendes Gomes  
Nascimento**

Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmico pesquisador do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Loren Stefany Oliveira Mereles  
Carvalho Santos**

Graduanda em Direito pelo Centro Universitário FIPMoc-UNIFIPMoc. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Luany Marcellly Santos de Deus**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Maria Clara Santana Silva**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Acadêmica do curso de Tecnologia em Gestão de Serviços Jurídicos e Notariais pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER). Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



### **Maria de Jesus Alves Ramos**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



### **Maria Eduarda Souza Dias**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



### **Maria Eduarda Vieira Santana**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



### **Maria Isadora Fernandes Barros**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



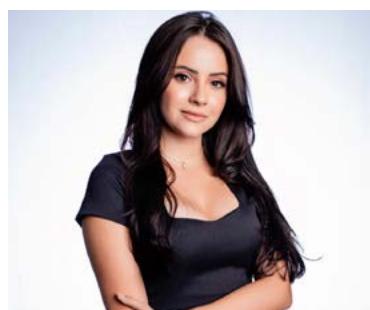
**Maria Luiza de Fátima Randolfo Elias**

Graduanda em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Integrante do grupo de iniciação científica Estratégias para o reconhecimento e efetivação de direitos - Humanidade e Natureza a do Curso de Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara.



**Mariana Eloiza Pereira da Costa**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Mariana Ruas Gonçalves**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais e não Governamentais em Montes Claros na pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Mariana Santana Batista**

Graduanda em Direito pela Universidade de Montes Claros de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



### **Maricelma Alves dos Santos**

Graduanda em Direito e graduada em Letras Português pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes; graduada em Pedagogia pela Faculdade Verde Norte - FAVENORTE; Pós-graduada em Educação Especial e Inspeção Supervisão e Orientação pela Faculdade São Luís; em Psicopedagogia e Biblioteconomia pela FAVENORTE. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



### **Paulo Eduardo Guimarães**

Graduando em Medicina pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), 2019/01; Graduado em Tecnologia em Gerontologia no Centro Universitário Internacional (UNINTER). Atualmente participante do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica da Unimontes - BIC/UNI. Participou do Programa Institucional de Iniciação Científica Voluntária - Unimontes. Ligante da Liga de Endocrinologia e Metabolismo - LANEM. Diretor de Ensino da Liga de Psiquiatria de Montes Claros - LAPMOC. Foi Monitor voluntário do Dep. de Saúde Mental e Saúde Coletiva - Unimontes.



### **Priscila Gabrielle Rodrigues Carvalho**

Pós-graduada *Lato Sensu* em Direito de Família e Sucessões pela Faculdade Única - Grupo PROMINAS. Graduada em Direito pelo Centro Universitário FIPMoc - UNIFIPMoc. Integrante do Projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes. Advogada. Membro da Comissão de Advocacia Popular OAB/MG. Membro da RENAP/MG. Advogada.



**Sarah Maria Lafetá**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Sofia Fagundes Veloso Matos**

Graduanda em Direito pela Universidade de Montes Claros de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Syndy Emanuelle Alves Murça**

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Telma Lúcia Santos Freitas**

Pós-graduada *Lato Sensu* em História Moderna e Contemporânea pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes. Graduanda em Direito pela Unimontes. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Tomaz Henrique Ribeiro Santos**

Graduando em Direito pela Universidade Estadual de Montes de Montes Claros - Unimontes. Acadêmico pesquisador do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.



**Verônica Maria Nascimento de Miranda Melo**

Graduanda em Direito, modalidade integral, pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Acadêmica pesquisadora do projeto Refugiados Venezuelanos: Políticas de Proteção Governamentais não Governamentais em Montes Claros na Pandemia do Curso de Direito da Unimontes.

Apoio:



ISBN 978-65-86467-74-1

A standard linear barcode representing the ISBN number 978-65-86467-74-1.

9 786586 467741