

**XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI BELÉM – PA**

DIREITO INTERNACIONAL

WILLIAM PAIVA MARQUES JÚNIOR

CARLA NOURA TEIXEIRA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFMS – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito internacional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: William Paiva Marques Júnior; Carla Noura Teixeira – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-840-0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28: 2019 :Belém, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil



Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Belém - Pará - Brasil
<https://www.cesupa.br/>

XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

DIREITO INTERNACIONAL

Apresentação

A coletânea ora apresentada é composta dos trabalhos aprovados, apresentados e debatidos no Grupo de Trabalho: “Direito Internacional I”, no âmbito do XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado entre os dias de 13 a 15 de novembro de 2019, na cidade de Belém /Pará, promovido em parceria entre o Conselho Nacional de pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e o Centro Universitário do Pará – CESUPA, e que teve como temática central “Direito, desenvolvimento e políticas públicas: Amazônia do Século XXI”.

Os trabalhos expostos desenvolveram de forma percuciente diversas temáticas atinentes ao Direito Internacional, especialmente: Grupo de Lima na atuação interventiva à Venezuela; regularização do solicitante de refúgio venezuelano no Brasil; acordos internacionais em tecnologias de saúde; doutrina da proteção integral nos direitos sexuais e reprodutivos de crianças e adolescentes; acordo MERCOSUL- União Europeia; mecanismos de combate à criminalidade transnacional; Amazônia à luz da política nacional de defesa; unanimidade nas votações da União Europeia em matéria tributária; cooperação jurídica internacional na Amazônia e o caso venezuelano como desafio à integração regional sul-americana.

Fernanda Cláudia Araújo da Silva aborda as novas intervenções ocorridas na situação dos venezuelanos, principalmente do Grupo Lima, formado por 13 países que buscam, uma ajuda humanitária aos venezuelanos em diversos países, tendo em vista a profunda crise na Venezuela que gerou intenso fluxo migratório.

Natália Mascarenhas Simões Bentes investiga as normas internacionais e internas de regularização de solicitantes de refúgio tendo em vista o grande fluxo migratório de venezuelanos e a ausência de meios para a regularização documental ante a ausência de estrutura para atendimento da totalidade de solicitantes de refúgio venezuelanos no Brasil.

William Paiva Marques Júnior analisa a complexa e conturbada realidade contemporânea da Venezuela ao demonstrar a existência de diversos fatores que desafiam a integração regional sul-americana. A viabilidade de projetos integracionistas regionais deposita suas esperanças na ampliação da democracia, do constitucionalismo e da cidadania, valores estes menoscabados pelo regime de Nicolás Maduro.

Teresa Veronica Catonho Ribeiro propõe uma avaliação sobre a incorporação de tecnologias em saúde- ATS, que foram viabilizadas por meio de Acordos Internacionais, buscando-se parcerias com agências internacionais para a incorporação de tecnologias.

Igor Davi da Silva Boaventura e Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro abordam a aplicação da doutrina da proteção integral no reconhecimento dos direitos sexuais e reprodutivos do adolescente no direito internacional e no ordenamento jurídico brasileiro, tendo como parâmetro observar se os marcos internacionais e nacionais sobre o tema se utilizam da doutrina da proteção integral, enquanto os objetivos específicos buscam identificar direitos reconhecidos nas conferências internacionais no ECA, e em que medida é aplicada a proteção integral.

Joaner Campello De Oliveira Junior e Jamile Bergamaschine Mata Diz, tratam do contexto de formação do MERCOSUL e das tratativas com a União Europeia, o caminho percorrido para a conclusão do acordo, bem como as perspectivas comerciais e os fatores que contribuíram para concretizá-lo.

Claudia Margarida Ribas Marinho, com fundamento na realidade contemporânea conforme a qual a Globalização fez emergir a criminalidade organizada transnacional que se favorece da visão tradicionalista do Direito Penal, limitada ao princípio da territorialidade e da soberania estatal entende que a repressão criminal, até então circunscrita aos limites territoriais estatais, não é suficiente para o embate a esse tipo criminalidade o que obrigou os Estados a unirem-se para a aprovação de tratados internacionais para a cooperação jurídica internacional no combate de crimes com tráfico de entorpecentes, armas e pessoas, corrupção e lavagem de dinheiro. Contudo, não há idêntica preocupação nos esforços para a uma colaboração no enfrentamento da criminalidade ambiental transfronteiriça.

Simone Mayara Paiva Ferreira propõe uma análise em torno do processo de securitização no tratamento dado pelo Estado brasileiro à região Amazônica à luz da Política Nacional de Defesa. Reconhece como marco teórico que o processo de securitização se refere à classificação de temas como ameaça e em seguida, sua legitimação enquanto matéria que necessita de medidas fora da político-democrática normal.

Jaqueline de Paula Leite Zanetoni e Maria De Fatima Ribeiro investigam os fundamentos legais para a harmonização tributária nos tratados europeus para posteriormente apresentar os problemas relacionados à exigência de unanimidade para a legislação tributária na União Europeia. Discutem o papel exercido pela Corte de Justiça Europeia em políticas tributárias e a apresentação da solução proposta pela Comissão Europeia. Concluem pela necessidade de

uma transição gradual para a votação por maioria qualificada em matéria tributária a fim de tutelar os interesses da União Europeia e promover o mercado interno.

Marcos Antônio de Queiroz Lemos enfrenta os desafios impostos à cooperação jurídica internacional em matéria penal, entre os países que compõem a Amazônia, Brasil, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela, Guiana, Guiana Francesa e Suriname, bem como os trâmites legais e procedimentos que devem ser cumpridos por esses Estados. Analisa ainda as questões da soberania e da cooperação no âmbito do Direito Internacional e do direito interno do Brasil, a repressão aos delitos internacionais, transnacionais e os principais problemas de aplicação dos instrumentos de cooperação jurídica internacional.

Com grande satisfação os coordenadores apresentam a presente obra, agradecendo aos autores /pesquisadores envolvidos em sua produção pelas ótimas reflexões surgidas e debatidas, bem como ao CONPEDI e ao Centro Universitário do Pará – CESUPA pela organização e realização do venturoso evento.

Nutrimos a esperança que a obra ora apresentada sirva como parâmetro para a compreensão dos problemas da realidade contemporânea pelo viés internacionalista. Desejamos ótimas leituras na construção de um novo olhar para o Direito Internacional.

Profa. Dra. Carla Noura Teixeira - Universidade da Amazônia

Prof. Dr. William Paiva Marques Júnior- Universidade Federal do Ceará

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A REGULARIZAÇÃO DO SOLICITANTE DE REFÚGIO VENEZUELANO NO BRASIL

REGULARIZATION OF VENEZUELAN REFUGEE APPLICANT IN BRAZIL

Natalia Mascarenhas Simões Bentes ¹

Resumo

O objetivo deste trabalho científico é analisar as normas internacionais e internas de regularização de solicitantes de refúgio. A justificativa dar-se-á em razão do grande fluxo migratório de venezuelanos e a ausência de meios para a regularização documental. O estudo realizou uma pesquisa sobre a legislação internacional, nacional, as orientações do ACNUR, Comissão e Corte Interamericana e a portarias interministeriais de regularização do imigrante. Conclui que uma nova portaria interministerial de acolhida humanitária seria a solução diante da ausência de estrutura para atendimento da totalidade de solicitantes de refúgio venezuelanos no Brasil.

Palavras-chave: Política migratória, Lei 9474/97, Nova lei de migração, Acnur, Sistema interamericano de direitos humanos

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of this scientific work is to analyze the international and internal norms of regularization of refugee applicants. The justification will be due to the large migratory flow of Venezuelans and the lack of means for documentary regularization. The study conducted research on international, national law, UNHCR guidelines, the Inter-American Commission and Court, and inter-ministerial ordinances for immigrant regularization. Concludes that a new interministerial ordinance of humanitarian welcome would be the solution given the lack of structure to attend to all Venezuelan refugee applicants in Brazil.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Migration policy, Law 9474/97, New migration law, Unhcr, Inter-american human rights system

¹ Doutora em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Portugal. Coordenadora Adjunta do Curso de Direito do Centro Universitário do Estado do Pará.

1 INTRODUÇÃO

O movimento migratório internacional tem ganhado força na América Latina, principalmente em razão da grave crise política, econômica, social e de direitos humanos na Venezuela. A população do país, portanto, fugindo da pobreza, da hiperinflação e da falta de bens de primeira necessidade busca acolhimento nos países vizinhos.

Tal situação levou à um êxodo em massa para os países vizinhos. Segundo dados da Organização das Nações Unidas (ONU), publicados no endereço eletrônico do jornal BBC, em 24 de janeiro de 2019, 3 milhões de venezuelanos deixaram o país nos últimos anos, e um dos destinos dos venezuelanos que fogem da crise humanitária é, inevitavelmente, o Brasil.

O objetivo deste artigo é a análise sobre as normas internas e internacionais de proteção ao solicitante de refúgio e como o Brasil, em razão do impacto na crise migratória faz o acolhimento dos indivíduos imigrantes que buscam permanecer, temporária ou permanentemente, no país, e concede direitos e garantias fundamentais na Lei nº 9474 de 1997, a Nova Lei de Migração de 2017 e as portarias interministeriais de regularização do imigrante.

Dessa forma, inicialmente será abordada a Convenção de Genebra de 1951, Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, que surgiu com a tarefa essencial de fornecer proteção jurídica internacional aos refugiados.

Prosseguindo, será tratada da situação específica dos imigrantes Venezuelanos, a partir da recomendação dada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e na nota de orientação aos Estados sobre o fluxo de Venezuelanos, realizada pela Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), órgão das Nações Unidas criado pela resolução nº428 da Assembleia das Nações Unidas, em 14 de dezembro de 1950 que tem como função oferecer apoio e proteção aos refugiados pelo mundo. Bem como a análise da Declaração de Quito sobre a Mobilidade Humana dos Cidadãos Venezuelanos na Região, que busca, entre outras coisas, articular uma orientação sobre a crise migratória dos cidadãos venezuelanos na América Latina.

Posteriormente será analisada a Lei nº 9474/97, legislação brasileira que cuida especificamente da situação do reconhecimento do solicitante de refúgio no Brasil, considerada como referência no desenvolvimento do sistema de proteção internacional ao refugiado. Em seguida, a Lei 13.445/17, dispositivo que entende a migração como um fenômeno da humanidade e regulamenta o processo migratório brasileiro.

Por fim, apresentaremos soluções para os solicitantes de refúgio por meio das regulamentações da Nova lei de migração, a exemplo do Decreto 9199/17 e as portarias interministeriais para a compreensão dos desafios enfrentados pelos venezuelanos que buscam a sua efetiva regularização migratória e melhoria da qualidade de vida no Brasil, para ao fim estabelecer em que medida a atuação do Estado Brasileiro na proteção do solicitante de refugiado venezuelano é eficaz.

2 AS NORMAS DE PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO REFUGIADO

2.1 A Convenção de Genebra de 1951

Desde o período pós-segunda guerra mundial, que ocasionou um aumento significativo no número de refugiados e deslocados, a comunidade internacional se preocupa com tal fenômeno, culminando com a elaboração pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, da Convenção de Genebra, no ano de 1951. O regime específico de proteção dos refugiados garante mais direitos aos refugiados, porém não exclui outros tipos de proteções internacionais. Nesse sentido:

Tal fato é extremamente positivo, pois fortalece a proteção ao refugiado, uma vez que, ao mesmo tempo em que se assegura o refúgio, livrando-o de violações de direitos relativos ao seu status civil, ele traz em si a necessidade de resguardar também os demais direitos humanos, para, com isso, aumentar o nível de proteção dado à pessoa humana. (JUBILUT, 2007, p. 61).

A Convenção de Genebra foi um marco importante para a consolidação do Direito Internacional dos Refugiados e trouxe garantias de proteção internacional aos mesmos, prevendo uma série de obrigações por parte dos Estados signatários e enumerando direitos e deveres aos refugiados no seu rol de artigos, definindo refugiados como sendo aqueles que se encontram fora do país de sua nacionalidade por receio de perseguição religiosa, política, racial ou por pertencer a um determinado grupo social.

Entretanto, tal Convenção se encontrava limitada no tempo e espaço, posto que sua aplicação só era possível aos refugiados Europeus. Isso reflete o momento específico no qual a Convenção foi editada, de pós-segunda guerra mundial, porém limitava a aplicação de suas disposições ao redor do mundo.

No ano de 1984, na Colômbia, foi assinada a Declaração de Cartagena, com enfoque em debater a questão da proteção internacional dos refugiados na região. Luiz

Paulo Teles Ferreira Barreto, em seu livro *Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seus impactos na América*, ao tratar do tema, afirma que:

Em Cartagena se deu um caráter atual ao tema do refúgio, que hoje está mais vinculado aos temas tratados nessa Declaração do que aos previstos na Convenção de 1951, porque tornou a Convenção mais ampla e flexibilizou de maneira positiva o conceito de refugiado. (BARRETO, 2010, p. 16).

Dentre as obrigações gerais que a convenção de Genebra de 1951 trouxe para o refugiado, seu artigo 2º dispõe que “todo refugiado tem deveres para com o país em que se encontra, os quais compreendem notadamente a obrigação de se conformar às leis e regulamentos, assim como às medidas tomadas para a manutenção da ordem pública” (Convenção de Genebra, 1951, p.4). Sendo assim, o indivíduo que solicita refúgio no Brasil, por exemplo, está sujeito aos mesmos deveres e obrigações que qualquer cidadão nacional.

A Convenção traz um princípio de fundamental importância para a proteção dos direitos humanos dos refugiados, qual seja, o princípio do *non-refoulement*, ou princípio da não-devolução. Em suma, tal princípio garante que o Estado não pode obrigar um indivíduo a retornar a um lugar onde poderá sofrer perseguição. O princípio de *non-refoulement* está previsto categoricamente no Estatuto do refugiado de 1951, no artigo 33:

Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas. (ONU. Convenção de Genebra, 1951, p. 15).

Marcelo D. Varella, em seu livro *Direito Internacional Público*, entretanto, afirma que “a consideração de um indivíduo como estrangeiro é uma liberalidade do próprio Estado, assim como o é a atribuição de nacionalidade.” (VARELLA, 2016, p. 198). O princípio enunciado acima é basilar para a construção do conceito de refugiado e reforça a ideia de que o objetivo primário do direito ao refúgio e ao asilo é a proteção do indivíduo vítima de perseguição.

2.2 O Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos: A crise migratória na Venezuela

O atual fluxo migratório venezuelano ocasionou a maior crise migratória na história recente da América Latina. Diversos são os motivos que levam os venezuelanos

a deixarem o país, dentre eles, a crise econômica. A forte dependência econômica em relação ao petróleo e uma política de distribuição de renda e bem-estar social que não foi acompanhada de um desenvolvimento significativo da economia do Estado - o país usava o dinheiro adquirido com a venda de petróleo para financiar os programas sociais e não se prestou a desenvolver a agricultura e a indústria.

A Venezuela, que já chegou a ser o país mais rico da América Latina, hoje enfrenta uma grave crise econômica, política e de Direitos Humanos, que levou ao enfraquecimento das instituições democráticas do país e à maior taxa de inflação do mundo, fazendo com que os produtos de primeira necessidade, como comida, água e remédios, sejam inacessíveis à maioria da população. Segundo o Relatório 2017/2018 da Anistia Internacional, a cesta básica para um núcleo familiar composto por cinco indivíduos chegava a custar 60 (sessenta) vezes mais do que o salário mínimo vigente à época (ANISTIA INTERNACIONAL, 2018, pg. 252).

Nesse sentido, a Organização dos Estados Americanos, no qual Brasil e Venezuela fazem parte, em especial a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH emitiu o relatório “Institucionalidade Democrática, Estado de Direito e Direitos Humanos na Venezuela”, que evidenciou as numerosas violações de direitos humanos em prejuízo da maioria da população venezuelana, impactando direitos como a vida, a liberdade pessoal, a integridade física, a liberdade pessoal, de expressão, de circulação, a proteção judicial, a saúde, a alimentação entre outros. O relatório da CIDH reconheceu que o deslocamento forçado dessa parcela significativa de pessoas venezuelanas, que tem como causa as violações de direitos humanos, além da grave crise alimentar e sanitária que vem enfrentando a Venezuela, é estratégia necessária para preservar os seus direitos cerceados. Além disso, observou que a violência, a falta de segurança e perseguições políticas também foram fatores determinantes para a migração forçada.

Ressalta o relatório, ainda, a difícil situação enfrentada por pessoas que não possuem condições financeiras que viabilizem uma migração regular, como segue:

Diante da falta de canais legais, regulares e seguros para migrar, muitas pessoas não têm tido outra opção senão recorrer a canais clandestinos que viabilizam a migração irregular por meio de rotas terrestres e marítimas perigosas. Em muitas ocasiões, essas pessoas desconhecem seus direitos ou condição como pessoas sujeitas de proteção internacional. Adicionalmente, muitas de estas pessoas se encontram em situações de especial vulnerabilidade, requerendo uma abordagem diferenciada e a adoção de medidas de proteção especial. (CIDH, 2018, p. 2.).

São inúmeras as dificuldades enfrentadas pelos venezuelanos ao se deslocarem e, dentre elas, destacam-se os obstáculos para obtenção de proteção internacional, o desaparecimento de migrantes, a falta de documentos de identificação, muitas vezes necessários ao pedido de permanência temporária, a violação da integridade física e sexual, a falta de alimentação, saúde e educação entre outras.

Para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a complexa crise política, econômica e social que acomete a Venezuela persistirá e, por esse motivo, as violações aos direitos humanos seguirão ocorrendo. Porém, reconhece que a situação da migração forçada de um número tão grande de indivíduos exige uma resposta internacional, com fulcro na responsabilidade compartilhada e na proteção eficaz dos direitos humanos. (CIDH, 2018).

Nesse sentido, com fulcro no artigo 41 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos e o art. 18 do Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que autorizam a CIDH a formular recomendações aos governos dos Estados Membros, para que adotem medidas em defesa dos direitos humanos em âmbito interno, a Comissão formulou diversas recomendações aos Estados Membros da Organização dos Estados Americanos- OEA, para que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos.

Dentre as orientações formuladas pela CIDH, vale ressaltar a necessidade de garantia, por parte dos Estados Membros da OEA, do reconhecimento da condição de refugiado aos Venezuelanos que correm risco fundado de perseguição, que consideram ameaçadas a sua integridade física, saúde ou liberdade pessoal devido à violência ou ainda que tenham direitos humanos negados ou ameaçados, nos termos da Declaração de Cartagena sobre Refugiados, de 1984. (CIDH,2018).

Liliana Lyra Jubilut, em “O Direito Internacional dos Refugiados”, reconhece que o refúgio é um instituto com previsão legal bem definida em diplomas e tratados internacionais, não se tratando, portanto, de ato de discricionariedade do Estado, e é exatamente essa natureza do reconhecimento do refúgio que a Comissão visa proteger por tal recomendação.

Desse modo, tem-se que o refúgio é um instituto regulado por um estatuto (atualmente em nível internacional a Convenção de 51 revisada pelo Protocolo de 67), o qual assegura a algumas pessoas em função de determinadas circunstâncias o status de refugiado. Tanto o instituto do refúgio quanto o do asilo visam à proteção da pessoa humana, em face da sua falta no território de origem ou de residência do solicitante, a fim

de assegurar e garantir os requisitos mínimos de vida e de dignidade, residindo em tal fato a sua principal semelhança, traduzida por meio do caráter humanitário de ambos (JUBILUT, 2007, p. 42).

Prosseguindo, a Comissão insta que tal reconhecimento seja feito de forma a garantir o direito de todos os solicitantes de asilo a receber assistência para a satisfação de necessidades humanas básicas, ou que lhes seja permitido trabalhar para seu auto sustento durante o período de tramite de sua solicitação (CIDH, 2018).

Além disso, constatando a chegada de números massivos de venezuelanos nas fronteiras dos países, é solicitado da Comissão a adoção de medidas que visem responder a demanda, tais como o reconhecimento imediato da condição de refugiado ou grupalmente, sem necessidade de uma análise individualizada das pessoas que cruzam a fronteira.

É recomendado pela Comissão que os países membros da OEA garantam a entrada em território nacional de pessoas venezuelanas que buscam proteção internacional ou para satisfação de necessidades humanitárias fundamentais. Outrossim, medidas que visem assegurar a reunião familiar dos venezuelanos com os seus familiares devem ser tomadas (CIDH, 2018). Tal recomendação encontra paralelo na legislação nacional, uma vez que a Lei 13.445/17 prevê expressamente, por meio de seu artigo 3º, inciso VIII, que uma das diretrizes que rege a política migratória nacional é a garantia do direito à reunião familiar (BRASIL, 2017).

A Comissão também ressalta a importância da primazia do princípio da não devolução (*non-refoulement*), reforçando a aplicação da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, que possui o princípio como pedra angular do Direito Internacional dos refugiados. Recomenda a Comissão aos países membros:

Respeitar o princípio e direito à não devolução (*non-refoulement*) ao território venezuelano, seja por meio de procedimentos de deportação ou expulsão ou qualquer outra ação das autoridades, de pessoas venezuelanas que estariam em risco de perseguição ou de sofrer outras violações graves aos seus direitos humanos, incluindo o risco de afetação grave à sua saúde ou vida por condições médicas, em concordância com o direito à não devolução estabelecido no artigo 22.8 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o artigo 13 da Convenção Interamericana para Prevenir e Sancionar a Tortura e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. O anterior mencionado inclui a proibição de rejeição nas fronteiras e a proibição de expulsões coletivas. (CIDH,2018).

O repúdio às práticas de expulsão coletiva ou de deportação coletiva possui amparo na Nova Lei de Migração Nacional, em seu artigo 3º, inciso XXII, que define como diretriz da política migratória nacional o repúdio às práticas de expulsão coletiva (BRASIL, 2017). O Brasil rechaça a prática de expulsão de estrangeiro que não seja individualizada e realizada em concordância com o princípio constitucional do devido processo legal.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, adotado pela Assembleia Geral da ONU- Organização das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, e aprovado pelo Congresso Nacional em 12 de dezembro de 1991, por meio do Decreto legislativo nº 226, proíbe veementemente a prática de expulsão coletiva.

Um estrangeiro que se ache legalmente no território de um Estado Parte do presente Pacto só poderá dele ser expulso em decorrência de decisão adotada em conformidade com a lei e, a menos que razões imperativas de segurança nacional a isso se oponham, terá a possibilidade de expor as razões que militem contra sua expulsão e de ter seu caso reexaminado pelas autoridades competentes, ou por uma ou várias pessoas especialmente designadas pelas referidas autoridades, e de fazer-se representar com esse objetivo (ONU, 1996).

Valido ressaltar que o Pacto de São José da Costa Rica, que instituiu a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, também condena a expulsão coletiva de estrangeiros, afirmando, em outras palavras, que o direito de circulação e de residência deve ser livre, definindo que só poderá ser expulso o estrangeiro que se ache legalmente no território de um Estado parte da Convenção em cumprimento de decisão adotada nos conformes legais, respeitando o princípio do devido processo legal. Ressalta ainda que em hipótese alguma o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde o direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco, seja por conta de raça, nacionalidade, religião, condição social ou opinião política (COSTA RICA, 1969).

Nesse sentido, a recomendação da CIDH:

Não criminalizar a migração de pessoas venezuelanas, para qual devem abster-se de adotar medidas tais como o fechamento de fronteiras, a penalização por ingresso ou presença irregular, a necessidade de apresentar um passaporte para obter ajuda e proteção internacional, a detenção migratória e os discursos de ódio. Além disso, devem abster-se de criminalizar ou sancionar pessoas que oferecem ajuda e assistência humanitária a pessoas venezuelanas. Com vias de prevenir a discriminação e a xenofobia contra pessoas venezuelanas, os Estados devem implementar medidas positivas como campanhas educativas e de sensibilização direcionadas a promover sociedades multiculturais e a lutar contra a discriminação e a xenofobia (CIDH,2018).

Tal recomendação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos possui respaldo infraconstitucional no Brasil, posto que o repúdio e a prevenção à xenofobia, ao racismo e qualquer forma de discriminação, bem como a não criminalização da migração, estão previstos expressamente no art.3º da Lei de Migração, como princípios e diretrizes da política migratória nacional, respectivamente nos incisos II e III (BRASIL, 2017).

É importante atentar que a nova Lei de Migração brasileira é oposta à tendência internacional de fechamento de fronteiras e construção de muros entre nações, estabelecendo uma visão humanizada do migrante no país, em concordância com os preceitos do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Na prática, o repúdio à criminalização da migração visa garantir aos estrangeiros sua liberdade, acesso à saúde, educação, assistência jurídica, bem como demais serviços sociais. A aplicação da normativa de não criminalização da migração no contexto brasileiro permite, por exemplo, a flexibilização da aplicação da deportação para a retirada compulsória de estrangeiro em situação irregular no país, que fica sujeito ao devido processo legal (WAISBERG, 2018).

Pelo exposto, foi possível perceber que as recomendações da CIDH, além de estarem em concordância com tratado internacional assinado pelo país, possuem fundamentação jurídica no Brasil, motivo pelo qual deveriam ser efetivadas, visando o resguardo dos direitos e garantias fundamentais dos migrantes venezuelanos, que se encontram em situação de vulnerabilidade.

O caso Pacheco Tineo versus Bolívia é emblemático a demonstrar a necessidade do reforço da aplicação do disposto na Convenção Americana. O caso trata da expulsão dos membros da família Pacheco Tineo da Bolívia, que haviam ingressado no país em 19 de fevereiro de 2001. A família se encontrava na Bolívia na condição de imigrantes em situação irregular e solicitantes de reconhecimento do status de refugiados, quando autoridades migratórias bolivarianas expulsaram a família do país, desconsiderando a sua condição de refugiado, devolvendo-os a seu país de origem (Peru), de onde fugiam de perseguição política. (CIDH, 2013).

A Corte constatou no caso que não houve a observância do dever especial de cautela e diligência na análise da solicitação de refúgio da família Pacheco Tineo, principalmente considerando que os solicitantes já haviam sido reconhecidos como refugiados em outro país, o Chile.

A decisão sumária do comitê nacional para refugiados de não considerar a solicitação do reconhecimento da condição de refugiados da família Pacheco Tineo, sem audiência nem oportunidade para expressar as razões que ensejaram o pedido de refúgio, além da não notificação do procedimento administrativo de expulsão por parte do Serviço Nacional de Migração Bolivariano (SENAMIG), foi uma ofensa direta ao disposto na Convenção Americana, principalmente no que diz respeito as garantias mínimas do devido processo legal em procedimentos de caráter migratório que podem culminar na expulsão de uma pessoa estrangeira, o devido processo para determinar a condição de refugiado e o princípio do *non-refoulement* (CIDH, 2013).

Como já estabelecido, o princípio do *non-refoulement* é basilar para a proteção internacional das pessoas refugiadas, e fundamental para a garantia dos Direitos Internacionais dos Direitos Humanos, estando presente não só no Pacto de San José da Costa Rica, mas também na Convenção de Genebra de 1951 e ser norma imperativa de direito internacional para a proteção do refugiado como ser humano. Tal princípio implica que tais indivíduos em situação de vulnerabilidade não podem ser expulsos sem antes uma análise individualizada e adequada de seus casos, para que se tenha certeza de que o Estado receptor se encontra em condição mínima para assegurar uma proteção internacional apropriada e apta para receber o imigrante, mediante a aplicação de procedimentos justos e eficientes (CIDH, 2013).

No caso, foi reconhecida a violação ao disposto no artigo 22.7 e 22.8 da Convenção Americana de Direitos Humanos que se refere ao direito de circulação e residência, bem como a violação ao artigo 8.1 e 25, referente as garantias judiciais e proteções judiciais que devem ser fornecidas a todas as pessoas. Ademais, houve o reconhecimento de violação ao disposto nos artigos 19 e 17 do Pacto, que trata da proteção da família e do direito das crianças.

O caso é importante por se tratar de uma condenação recente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, onde o direito do imigrante foi claramente cerceado. A sentença salientou a importância da observação do princípio do *non-refoulement* para a garantia de proteção do direito do imigrante internacionalmente, bem como reforçou a importância da Corte Interamericana de Direitos Humanos como instrumento importante de efetivação de tais direitos.

2.3 Nota de orientação sobre o fluxo de venezuelanos e a Declaração de Quito para coordenação da crise migratória.

Tendo em vista o fluxo de saída significativo da Venezuela para os países vizinhos, bem como a preocupação das Nações Unidas em relação a violações de garantias fundamentais sofridas por uma parcela grande de cidadãos venezuelanos, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados-ACNUR, emitiu nota de orientação sobre o fluxo de venezuelanos nos países da América Latina.

O texto ressalta a necessidade de atenção dos Estados receptores de venezuelanos à recepção dessa população em seus territórios, bem como a urgência de proteção adequada e pragmática dos direitos dos migrantes. Além disso, o ACNUR conclama os Estados receptores a tratarem a garantia de proteção internacional como um ato humanitário e não político, particularmente nos termos da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto do Refugiado e a Declaração de Cartagena (ONU, 2018).

Reconhecendo a dificuldade de alguns países da América Latina podem enfrentar na implementação dos institutos de refúgio à situação atual, o ACNUR conclama aos Estados que considerem a implementação de medidas que visem a permanência legal dos venezuelanos em seus territórios, feitos os resguardos necessários.

O documento lista expressamente exemplos de tais medidas, como medidas de proteção temporárias ou permanentes, vias migratórias laborais ou sob a forma de vistos que ofereçam acesso à residência legal e a um padrão de tratamento semelhante à proteção internacional, inclusive sob o direito internacional dos direitos humanos. O órgão ressalta, entretanto, que tais medidas não devem prejudicar o direito a solicitar refúgio, especialmente em processos de expulsão ou de deportação ou no caso de não renovação de autorizações de residência. Padrões mínimos devem ser assegurados, quaisquer que sejam as circunstâncias (ONU, 2018).

Padrões mínimos legais se referem à necessidade de que os requisitos e procedimentos para o acesso às medidas previstas no documento estejam definidos e articulados em conformidade com a legislação nacional. Além disso, o ACNUR pede aos Estados a garantia de que as pessoas que se beneficiam dessas medidas possuam documento oficial que seja reconhecido pelas autoridades governamentais (ONU, 2018).

Padrões mínimos de acessibilidade se traduzem em medidas acessíveis a todos os venezuelanos. O requerimento não pode ser impedido por motivos financeiros, visto que

a maioria esmagadora da população que procura o país solicitando as medidas referidas é composta por pessoas em situação de miséria, e tais requerimentos devem ser aceitos em diferentes localidades no território nacional, garantindo-se que os custos para locomoção não seja fator proibitivo. Ademais, a falta de documentação de identificação e a presença ou entrada irregular no país não devem ser vistos como razões válidas para se negar o acesso às medidas (ONU, 2018).

A carta recomenda ainda que o acesso a direitos básicos deva ser garantido aos venezuelanos que ingressam no país, bem como o acesso a serviços básicos e a direitos fundamentais, em igualdade de condições com os outros estrangeiros que residam legalmente no país. Os direitos que devem ser assegurados compreendem o acesso à saúde, o acesso à educação, a unidade familiar, a liberdade de circulação, acesso a abrigo e direito ao trabalho, devendo tais direitos serem garantidos de forma igualitária e não-discriminatória (ONU, 2018).

Por fim, o ACNUR conclama os Estados o respeito ao princípio do *non-refoulement*, garantindo que aqueles que são titulares de formas complementares de proteção, proteção temporária, acordos de permanência, detentores de vistos ou beneficiários de regularização migratória laboral não sejam deportados, expulsos ou forçados à voltar a Venezuela, em conformidade com os preceitos do direito internacional dos refugiados e dos direitos humanos (ONU,2018).

Além de ser um princípio basilar da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, é amplamente aceito que a prática dos Estados consagrou o princípio do *non-refoulement* como uma norma *jus cogens*. Dessa forma, deve ser aplicado a todos os Estados, imperativamente, independente de fazerem ou não parte da Convenção de 1951 (PAULA, 2006).

Neste sentido, os governos da Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai, reconhecendo a necessidade de uma resposta regional à problemática da chegada massiva de migrantes e refugiados venezuelanos aos países do continente americano, reuniram-se para levantar a questão da imprescindibilidade de abertura de um instrumento de ajuda humanitária para prestar apoio tanto aos cidadãos prejudicados pela crise, quanto aos países receptores, com a finalidade de assistência financeira e melhora na prestação dos serviços face a chegada dos migrantes e refugiados nos diversos países da América Latina.

A reunião resultou na emissão da Declaração de Quito, definindo uma coordenação regional sobre a crise migratória venezuelana, ficando acordado que os países devem empreender esforços no sentido de acolher adequadamente os cidadãos venezuelanos em situação de necessidade, dando ênfase àqueles em situação de vulnerabilidade, como crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e pessoas acometidas por doenças graves (QUITO, 2018).

Além disso, os países declarantes acordaram em:

Continuar a trabalhar individualmente e cooperar, de acordo com o que cada país julgue adequado e oportuno, na provisão de assistência humanitária, acesso a mecanismos de permanência regular, incluindo a consideração de processos de regularização migratória, combate ao tráfico de pessoas e ao tráfico ilegal de migrantes, luta contra a violência sexual e de gênero, proteção à criança; repúdio à discriminação e xenofobia, acesso a procedimentos para a determinação da condição de refugiado e, de modo geral, continuar trabalhando na implementação de políticas públicas destinadas a proteger os direitos humanos de todos os migrantes em seus respectivos países, em conformidade com as legislações nacionais e os instrumentos internacionais e regionais aplicáveis (QUITO,2018).

O documento reconhece a necessidade, ainda, de que haja cooperação financeira e técnica entre os Estados cooperantes e organismos internacionais especializados, para que seja possível atender ao enorme e progressivo fluxo migratório de cidadãos venezuelanos nos países da América Latina. Além disso, tal cooperação deve se dar de forma substancial, devendo ser direcionados tais investimentos para os setores priorizados por cada Estado, priorizando ações e programas em prol da regularização migratória (QUITO,2018).

Evidenciando a imprescindibilidade de alguns documentos necessários para a regularização migratória e para o pedido de refúgio, os países declarantes se comprometem a estimular a Venezuela a tomar as medidas necessárias para a concessão de documentos de identidade e de viagem aos seus cidadãos, como células de identidade, passaportes, certidões de nascimento, de casamento e certidões de antecedentes criminais, uma vez que a não apresentação de tais documentos geram limitações aos direitos dos migrantes, como dificuldades nos procedimentos de regularização migratória e limitações aos direitos de liberdade de locomoção e mobilidade (QUITO, 2018).

A carta reforça, ainda, o entendimento da CIDH e do ACNUR de proteção aos direitos humanos dos imigrantes e inevitabilidade de prestação de assistência humanitária aos indivíduos em situação de mobilidade, promovendo uma migração segura e

organizada, além de reiterar a necessidade de combate às práticas xenofóbicas, intolerantes e de discriminação para com os cidadãos venezuelanos, por parte dos Estados acolhedores, implementando iniciativas estatais e individuais de conscientização e prevenção.

2.4 O pedido de refúgio ao Estado brasileiro: Lei nº 9.474/97

No Brasil, há tratamento jurídico específico para refugiados, regulamentado pelo Estatuto do Refugiado (Lei nº 9.474/97), e suplementarmente portarias, resoluções normativas e medidas provisórias expedidas por autoridades vinculadas ao Poder executivo.

A promulgação da Lei nº 9.474/97 define os termos para a implementação do Estatuto do Refugiado no Brasil e representou um avanço significativo no país no que se refere ao tratamento garantido aos refugiados, posto que demonstrou um interesse real do Estado na proteção e defesa dos Direitos Humanos aos solicitantes de refúgio.

A lei define os direitos e deveres dos refugiados no país, diferentes daqueles exigidos pelos estrangeiros, tratando da questão do ingresso do refugiado no território nacional, da estrutura e funcionamento do pedido de refúgio, da autorização de residência provisória, além de tratar da extradição e expulsão de refugiados e da perda da condição de refugiado. É a primeira lei nacional a implementar um tratado de direitos humanos no Brasil, sendo ainda a lei latino-americana mais ampla existente no tratamento da questão (MAZZUOLI, 2019).

Importante ressaltar que a lei adota uma definição mais ampla de refugiado do que aquela adotada pela Convenção de Genebra de 1951, reconhecendo tal condição para casos de “grave violação de direitos humanos”. Segundo, institui o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão nacional que trata sobre os pedidos de refúgio no Brasil.

Esse artigo define o sujeito a ser protegido no âmbito da Lei, sendo crucial para o indivíduo que busca refúgio no Brasil se enquadrar em algum dos incisos do artigo primeiro. Reconhecida a condição de refugiado, o Estado assume as obrigações referidas em Lei. O art. 4º do Estatuto do Refugiado vai além, garantindo que o reconhecimento da condição de refugiado sujeitará o seu beneficiário não apenas ao disposto na lei, mas garante também a aplicabilidade dos instrumentos internacionais dos quais o Brasil faz parte.

De acordo com a Lei nº 9.474, o refugiado reconhecido no Brasil goza dos mesmos direitos e está sujeito aos mesmos deveres dos estrangeiros em situação regular no país, o que também está previsto no artigo 5º da Constituição Federal de 1988. (ONU, 2014).

A Lei trata do ingresso do refugiado no território nacional e do pedido de refúgio, dispondo em seu art. 7º que:

O estrangeiro que chegar ao território nacional poderá expressar sua vontade de solicitar reconhecimento como refugiado a qualquer autoridade migratória que se encontre na fronteira, a qual lhe proporcionará as informações necessárias quanto ao procedimento cabível. (BRASIL. Lei nº 9.474, 1997).

O estrangeiro que entra irregularmente no país não pode ser impedido de solicitar o refúgio (art.8º), visto que é extremamente difícil de o solicitante de refúgio sair de seu país de origem com todos os documentos necessários para o ingresso regular no país de destino.

A competência para analisar o pedido e declarar o reconhecimento da condição de refugiado fica a cargo do CONARE, órgão instituído pela própria Lei que também possui como atribuições decidir sobre a cessação da condição de refugiado, determinar a perda da condição de refugiado, apoiar e coordenar ações vistas como necessárias à proteção, assistência, integração local e apoio jurídico ao refugiado, bem como aprovar instruções normativas esclarecedoras à execução da Lei nº 9474/97.

O Comitê Nacional para Refugiados é composto pelo representante do Ministério da Justiça, que é responsável por presidir o órgão, um representante do Ministério das Relações Exteriores, um representante do Ministério do Trabalho, um representante do Departamento de Polícia Federal, um representante do Ministério da Saúde, um representante do Ministério da Educação e Desporto, um representante de organização não-governamental que se dedique à atividades voltadas à assistência aos refugiados no país. Além disso, o ACNUR é membro convidado para as reuniões do CONARE, com direito a voz.

O art. 21 dispõe que recebida a solicitação de refúgio, o Departamento de Polícia Federal emitirá protocolo em favor do solicitante e de seu grupo familiar que se encontre no território nacional, o qual autorizará a estada até a decisão final do processo. (BRASIL, 97). A autorização tratada no artigo é a de residência provisória, ou seja, enquanto ainda está pendente o processo de solicitação de refúgio ao solicitante será fornecido a

autorização para residência temporária, que permite ao Ministério Público do Trabalho expedir uma carteira de trabalho provisória, para que o solicitante de refúgio possa exercer atividade remunerada no país. O tratamento jurídico dispensado aos solicitantes de refúgio com autorização de residência provisória é o mesmo aplicável aos demais estrangeiros, respeitadas as disposições específicas contidas na Lei nº 9474/97.

A resolução normativa nº 18, de 30 de abril de 2014, do CONARE, estabelece o procedimento do pedido e tramitação da solicitação de refúgio no país, definindo, em seu artigo 2º, que recebido o termo de solicitação de refúgio devidamente preenchido e colhidos os dados biométricos ou equivalente, a unidade de Polícia Federal deverá emitir imediatamente o protocolo de refúgio, nos moldes do anexo II da referida resolução. O parágrafo 5º ainda estabelece prazo de validade do protocolo de refúgio, que será de um ano, prorrogável por igual período de forma sucessiva até a decisão final do processo.

Apenas no ano de 2018 houve 61.681 solicitações de refúgio no Brasil, sendo que no CONARE foram extintos 2.120 e 809 arquivados. Sendo 2.133 foram em Roraima, 473 no Amazonas, 140 em São Paulo. Sendo que o perfil das pessoas refugiadas que tiveram sua solicitação reconhecida, em 2018, foi de: 115 (10.59%) mulheres e 304 (27.99%) homens, entre 18 a 29 anos e 159 (14.64%) mulheres e 297 (27.35%) homens entre 30 a 59 anos. Das pessoas consideradas refugiadas, atualmente, no Brasil: 3% são venezuelanos. (Polícia Federal, 2019). Em 14 de junho de 2018, o CONARE decidiu reconhecer a situação de “grave e generalizada violação de direitos humanos” na Venezuela, com fundamento no inciso III do art. 1º da Lei nº 9.474, de 1997. O que se pode perceber é que não há estrutura suficiente para decisão sobre a solicitação do refúgio em um tempo razoável.

Contudo, a resolução normativa nº 28 de 20 de dezembro de 2018 do CONARE que acrescentou um parágrafo ao artigo 2º à resolução normativa nº 18/14, dispondo que, salvo por motivo de força maior comprovado, a não renovação do protocolo de refúgio, após 6 (seis) meses do vencimento, implica arquivamento do processo de refúgio. Diante da inércia de análise pelo CONARE, em razão da ausência de pessoal e estrutura para análise, o fato é que, transcorrido o prazo para a renovação do protocolo de refúgio e o solicitante falhar em renovar o seu pedido nos termos dispostos na Lei, para todos os efeitos será considerado imigrante irregular. Um dos maiores problemas acarretados pela irregularidade do estrangeiro em território nacional, em especial para aqueles na condição de refugiados, é a possibilidade de deportação.

Mas diante de toda a orientação no âmbito internacional e no sistema interamericano, consideramos a portaria inconstitucional e inconveniente, pois determina a retirada do imigrante após seis meses caso ele não renove o pedido de refúgio, trazendo a possibilidade de deportação o que implicaria a violação da norma imperativa de direito internacional *non-refoulement*.

Porém, tal lei não é a única a tratar sobre o direito dos imigrantes no Brasil, a lei responsável por regular especificamente a política migratória é a Lei 13.445, de 2017, idealizada em compatibilidade com os princípios dos Direitos Humanos e com a Constituição Federal de 1988 disposto a respeito, definindo como princípio basilar à política migratória brasileira a acolhida humanitária, proteção aos Direitos Humanos dos imigrantes entre outros princípios influenciados pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

A Lei nº 13.445/17 determina de modo preciso princípios, garantias, conceitos e regras a respeito do ingresso, da permanência e da saída compulsória de imigrantes no país (WAISBERG, 2018). A nova lei de migração prevê um tratamento humanitário ao imigrante, o admitindo como sujeito detentor de direitos em território nacional.

Diversos princípios norteadores do Direito Internacional dos Direitos Humanos foram reconhecidos na nova Lei de Migração, como o princípio da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, consagrado no art. 3º, inciso I da lei. O inciso VI do mesmo artigo define que a nova Lei de Migração prima pela acolhida humanitária, ressaltando a necessidade de abrigar, acolher e proteger as pessoas que procuram o Estado atrás de serviços e direitos fundamentais. É inegável que a nova lei confere ao Brasil uma posição de destaque na defesa dos direitos dos imigrantes, uma vez que atribui aos imigrantes no país direitos e garantias anteriormente dispensados apenas aos seus nacionais. Nas palavras de Sidney Guerra:

[...] Entre as principais mudanças introduzidas pela nova Lei de Migração, estão a 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. (GUERRA, 2017, p. 1722).

A nova lei reconheceu a migração como um direito e estabeleceu importantes inovações a respeito das formas de ingresso no país, como o visto temporário para acolhida humanitária, a autorização de residência e a dispensa de certos emolumentos

consulares e possíveis taxas de regularização migratória por parte de indivíduos hipossuficientes.

A solução para os solicitantes de refúgio que não conseguem em tempo hábil o retorno do CONARE e podem estar na iminência de serem deportados é a solicitação de autorização de residência com o fundamento na acolhida humanitária. O visto temporário ou autorização de residência com fundamento na acolhida humanitária tem como escopo regularizar a situação do alienígena que busca obtenção de proteção à integridade física e à vida pelo Brasil. A autorização de residência é uma forma alternativa ao refúgio para que o necessitado de acolhida humanitário tenha seus direitos preservados, e segundo o art. 14, I, §3º da Lei de Migração, o visto de acolhida humanitária pode ser concedido na seguinte situação:

§ 3º O visto temporário para acolhida humanitária poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses, na forma de regulamento. (BRASIL, Lei 13.445, 2017).

O decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017, que regulamenta a Lei de Migração, define que a autorização de residência com fundamento em acolhida humanitária poderá ser concedida inicialmente por um período de 2 (dois) anos. Decorrido tal prazo, poderá ser promovida a renovação do prazo inicial de residência pelo período de 2 (dois) anos, ou indeterminadamente.

Porém, tal determinação, que deveria facilitar o ingresso e estadia no país, e consequente proteção jurídica para os indivíduos necessitados, acabou por ser dificultado pelas portarias que regulamentam o instituto, em especial pela documentação requisitada de tais indivíduos, que na maioria das vezes impossibilita o pedido do visto temporário. Em especial para os venezuelanos, pois a portaria interministerial de nº 10 de 9 de abril de 2018 concede autorização de residência por acolhida humanitária apenas para imigrantes haitianos, não sendo ainda publicada portaria para imigrantes venezuelanos.

Outra hipótese é a aplicação da portaria interministerial nº 9 de 14 de março de 2018 que se aplica a autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiro, onde não esteja em vigor o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul e países associados, a fim atender a interesses da política migratória nacional. Ocorre que o art. 2º - exige diversos

documentos que por vezes o solicitante de refúgio não possui, a exemplo da cédula de identidade ou passaporte ou certidão de nascimento ou casamento ou certidão consular. Elementos que dificultam a estadia regular do imigrante solicitante de refúgio, estando, portanto, em desacordo com o entendimento do Sistema global e Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política migratória brasileira está de acordo com as normas internacionais de proteção ao imigrante, em especial, o solicitante de refúgio. A Lei nº 9.474/97 define os termos para a implementação da Convenção das Nações Unidas para refugiados e representou um avanço significativo no país no que se refere ao tratamento garantido aos refugiados, posto que demonstrou um interesse real do Estado na proteção e defesa dos Direitos Humanos aos solicitantes de refúgio.

Diante da crise migratória, entende-se que a resolução normativa nº 28 de 20 de dezembro de 2018 do CONARE é inconstitucional e inconveniente, pois a não renovação do protocolo de refúgio, após 6 (seis) meses do vencimento, implica arquivamento do processo de refúgio e a possibilidade de deportação do imigrante irregular. Com o elevado fluxo migratório, em especial, dos imigrantes venezuelanos, o CONARE não possui estrutura suficiente para responder as demandas em tempo hábil. Dessa forma, verifica-se a violação das orientações da ACNUR, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Corte Interamericana e da Lei 9474/97.

A solução encontrada pelos imigrantes é o visto ou autorização de residência por acolhida humanitária prevista na Nova lei de migração e no decreto nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Contudo, existe apenas a portaria interministerial de nº 10 de 9 de abril de 2018 concede autorização de residência por acolhida humanitária apenas para imigrantes haitianos, não sendo ainda publicada portaria para imigrantes venezuelanos. Ademais, a portaria interministerial nº 9 de 14 de março de 2018 exige documentos que os solicitantes de refúgio venezuelanos, em sua maioria, não os possui.

A política migratória brasileira reforça o caráter universal dos direitos humanos, entendido assim como os direitos que podem ser aplicados de forma homogênea e igualitária em todo o território mundial; o caráter indivisível dos direitos humanos consiste em um conjunto de direitos individuais, sociais, políticos e econômicos que devem necessariamente coexistir; e o caráter interdependente, em que os direitos

humanos são vistos como um todo, e não como elementos solitários, conforme declarado expressamente em lei.

As soluções para os solicitantes de refúgio venezuelanos seria a publicação de uma portaria que concedesse a acolhida humanitária ou o investimento na estrutura dos órgãos que concedem o refúgio, a exemplo do CONARE, para que o Brasil possa cumprir com as orientações do Sistema Global e Regional de Proteção dos Direitos Humanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANISTIA INTERNACIONAL. Informe 2017/2018: **O Estado dos Direitos Humanos no mundo**. Relatório. Londres: Amnesty International, 2018. Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2018/02/informe2017-18-online1.pdf> , Acesso em 25 maio 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Dados sobre o refúgio no Brasil**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/> Acesso em 19 de agosto de 2019.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório de Refúgio em números de 23 de julho de 2019**. Disponível em <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Refugio-em-números-versão-23-de-julho-002.pdf>. Acesso em 5 de agosto de 2019.

BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira. **Refúgio no Brasil: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas américas**. 1 ed. Brasília. ACNUR, Ministério da Justiça, 2010. Disponível: 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: 19/02/2019

BRASIL. Comitê Nacional para os Refugiados. **Portaria n° 12, de 13 de junho de 2018**. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/25601924/do1-2018-06-14-portaria-interministerial-n-12-de-13-de-junho-de-2018-25601731. Acesso em: 20/04/2019

BRASIL. Comitê Nacional para os Refugiados. **Resolução Normativa n° 28, de 20 de dezembro de 2018**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=372814>. Acesso em: 20/05/2019.

BRASIL. **Lei n° 9474, de 22 de julho de 1997**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm>. Acesso em: 19/02/2019

BRASIL. **Lei n° 13445, de 24 de maio de 2017**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 20/04/2019

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18/03/2019.

COLOMBIA. **Declaração de Quito sobre a mobilidade humana dos cidadãos venezuelanos na região**. 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/19431-declaracao-de-quito-sobre-a-mobilidade-humana-dos-cidadaos-venezuelanos-na-regiao-documento-de-trabalho-4-de-setembro-de-2018>. Acesso em: 17/04/2019.

GUERRA, Sidney. **A nova Lei de Migração: avanços e melhorias no campo dos Direitos Humanos**. 2017. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:PtYkGy-hf8UJ:https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/download/28937/21967+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 22/04/2019.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional do Refugiado e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro**. 1º ed. 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%ADico-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 19/02/2019.

VARELLA, Marcelo D. **Direito Internacional Público**. 6 ed. São Paulo. Saraiva, 2016.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveria. **Curso de Direito Internacional Público**. 10 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

ONU. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. 1951. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 20/02/2019.

ONU. **Avanços e Desafios da Proteção aos Refugiados no Brasil**. 2014. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2016/01/UN-Position-Paper-Protection-of-Refugees.pdf>. Acesso em: 20/02/2019.

ONU. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**. 1966. Disponível em: http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2pidcp.html. Acesso em: 18/03/2019.

ONU. **Nota de orientação sobre o fluxo de venezuelanos**. 2018. Disponível em: <https://www.refworld.org/es/cgi-bin/taxis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5aa161014>. Acesso em: 11/04/2019.

SOARES, Carina de Oliveira. **O Direito Internacional dos Refugiados e o ordenamento jurídico brasileiro: análise da efetividade da proteção nacional**. 2012. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/O_direito_internacional_dos_refugiados.pdf. Acesso em: 19/02/2019.

WAISBERG, Tatiana. **Lei de Migração Comentada**. [S. l.]: Create Space, 2018.