

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 10 - Redução das desigualdades

A ATUAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO DIANTE CASO DA FRONTEIRA BRASIL X VENEZUELA¹

THE BRAZILIAN STATE'S PERFORMANCE IN THE BRAZIL X VENEZUELA BORDER CASE

Carolina Attuati²

¹ Trabalho elaborado a partir da monografia de conclusão do Curso de Graduação em Direito da UNIJUÍ.

² Graduada em Direito pela UNIJUÍ. Email: carol-attuati@hotmail.com

INTRODUÇÃO

Os fluxos migratórios entre países vêm sendo nos últimos anos um dos principais e mais notórios problemas do cenário internacional diante do contínuo aumento dos deslocamentos de pessoas, em razão de crises socioeconômicas e conflitos armados que atingem alguns países na atualidade, o que enseja uma atenção específica dos Estados e dos órgãos internacionais para como lidar com essa situação.

Nesse contexto, um dos principais cenários de deslocamentos de pessoas na atualidade é o de indivíduos venezuelanos, que migram para países vizinhos com o objetivo de fugir da crise social, política e econômica que assola o país. Dentre esses países, está o Brasil, sendo objetivo da presente pesquisa analisar por que está ocorrendo esse deslocamento e como o país está lidando com a chegada desses indivíduos, especialmente no que se refere à sua legislação específica ao tema.

Palavras-chave: Direito Internacional; Migrações; Refugiados.

Keywords: International Law; Migrations; Refugees.

METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa é do tipo exploratória, mediante a coleta de dados em fontes bibliográficas disponíveis em meios físicos e na rede de computadores. O método utilizado é o de abordagem hipotético-dedutivo, através da seleção de bibliografia e documentos referentes à temática, após, leitura e fichamento do material selecionado, com reflexão crítica sobre o mesmo e, por fim, exposição dos resultados obtidos através de um texto escrito.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Dados da UNHCR (2020)[1] revelam que, ao final do ano de 2019, existiam aproximadamente 79,5 milhões de pessoas forçadas a migrar no mundo em razão de perseguições, conflitos, violência generalizada ou violações de direitos humanos, das quais 26 milhões eram migrantes na condição legal de refugiados, 4,2 milhões migrantes procurando asilo, 45,7 milhões na condição de deslocados internos, além de 3,6 milhões deslocados venezuelanos.

O Estado brasileiro teve vários fluxos migratórios desde a metade do século XIX, cujos reflexos

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 10 - Redução das desigualdades

ainda estão presentes em nossa população, nas diversas culturas existentes em nosso país. No entanto, como qualquer política migratória, o Brasil “estabeleceu critérios de seleção para a entrada e permanência de migrantes internacionais vinculados aos interesses estabelecidos pelos grupos em posse dos poderes políticos e econômicos” (SILVA, 2018b, p. 637). Dessa forma, em que pese o Brasil seja um país com tradição no âmbito da migração e do acolhimento a migrantes, essa migração sempre foi submetida a um controle estatal e, naquela época, ao ideal de embranquecimento da população, o que também deixa suas consequências até hoje, nos diversos tipos de preconceitos observados em nossa população.

Os dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública (2019) revelam que, do ano de 2011 até 2018, o Brasil recebeu 206.737 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, passando de pouco mais de 3.500 solicitações no ano de 2011 para 80.057 em 2018. Para Gabriela M. dos Santos e Jayme B. L. Júnior (2018, p. 58), esse aumento justifica-se pelo fato de o Brasil “seguir a tendência global, que verificou nos últimos anos um crescimento não somente da população refugiada como também das solicitações de refúgio devido à dificuldade em tratar as crises políticas e humanitárias vigentes”, bem como pelo fato de o país ter se consolidado como um país acolhedor de pessoas deslocadas forçadas e que efetiva seus direitos em seu território, de modo que, mesmo distante geograficamente dos grandes conflitos mundiais, ainda sofre impacto dessas ondas migratórias.

Na atualidade, destaca-se no país o crescimento da chegada de migrantes oriundos da Venezuela. Para Silva (2018a, p. 357), a atual migração de venezuelanos para o Brasil é reflexo de “uma crise política convertida em uma crise econômica e que culmina, a este momento, em uma crise humanitária”. A crise econômica e política que assola o país desde o ano de 2015, causando desemprego, crescimento da violência e desabastecimento de produtos básicos para a subsistência, tem levado seus cidadãos a migrarem para países vizinhos em busca de melhores condições de vida.

Devido a esse cenário, a partir de 2015, muitos venezuelanos vêm recorrendo à migração para países fronteiriços, dentre eles o Brasil, como uma forma de sobrevivência. Dentre os solicitantes de refúgio ao Brasil em 2018, a maior parte, consistente em 61.681 pessoas, são de venezuelanos, o que configura um significativo aumento em relação às 17.865 solicitações feitas no ano de 2017. Os dados revelam que 81% das solicitações apresentadas por venezuelanos se dirigiram apenas ao estado de Roraima, estando 161.057 mil solicitações de reconhecimento da condição de refugiado ainda em trâmite, das quais 52% eram de venezuelanos (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019).

O crescente fluxo de venezuelanos para o Brasil vem causando desafios ao país no que se refere à gerência da entrada e permanência dessas pessoas. A entrada desse fluxo de migrantes venezuelanos ocorre através da região norte do país, marcada por municípios com precária estrutura de serviços sociais como educação e saúde, bem como limitações no mercado de trabalho, não preparados para recepcionar um contingente significativo de novas pessoas. Assim, qualquer mazela social da região passa a ser colocada como responsabilidade dos migrantes, os quais passam a ser associados a crimes, violência e doenças, gerando pressão para o governo tomar providências acerca da situação, o que levou “Roraima a solicitar auxílio junto aos órgãos federais e, em alguns períodos, a fazer uso do instrumento jurídico da decretação de estado de emergência” (SILVA; SAMPAIO, 2018, p. 738)

Nesse ponto, cabe destacar a decisão proferida pela Ministra do Supremo Tribunal Federal Rosa Weber nos autos da ação cível originária 3121 TP/RR, ajuizada pelo Estado de Roraima em face da

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 10 - Redução das desigualdades

União, em 06 de agosto de 2018, que indeferiu os pedidos de fechamento temporário da fronteira com a Venezuela e de limitação do ingresso de refugiados venezuelanos no Brasil.

Em suas razões de decidir, a ministra citou a estrutura institucional voltada ao acolhimento e à proteção dos migrantes no Brasil, especialmente pela previsão constitucional de que as relações internacionais do país serão norteadas pelos princípios da prevalência dos direitos humanos e da cooperação dos povos para o progresso das nações; pela Lei da Migração (Lei nº 13.445/17) e sua previsão de acolhida humanitária, inclusive, concessão de visto humanitário; além da Lei nº 9.474/97 e sua previsão que serão considerados refugiados todo o indivíduo que, dentre outros motivos, devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (BRASIL, 2018).

Dentro do arcabouço normativo brasileiro de proteção aos migrantes, pode-se citar, inicialmente a Constituição Federal (1988), a qual em seu artigo 4º, estabelece os princípios norteadores das relações internacionais estabelecidas pelo país, dentre eles, a prevalência dos direitos humanos (inciso II), a solução pacífica dos conflitos (inciso VII), a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (inciso IX) e a concessão de asilo político (inciso X).

Considerando que o antigo Estatuto do Estrangeiro no Brasil era manifestadamente contrário à nova Constituição Federal, em 2017 foi sancionada a nova Lei de Migração (Lei n.º 13.445/2017), a qual passou a considerar, de fato, os migrantes como sujeitos de alguns direitos, garantias e deveres, garantindo ao migrante, em seu artigo 4º, “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”, assim como que “ninguém será impedido de ingressar no País por motivo de raça, religião, nacionalidade, pertinência a grupo social ou opinião política” (artigo 45, parágrafo único). Além disso, estabeleceu em seu artigo 3º, inciso XI, “o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social”. (BRASIL, 2017),

Contudo, seu Decreto regulamentador (nº 9.199/2017) trouxe algumas limitações, como a discricionariedade do Estado para recusar a concessão de vistos a determinadas pessoas, inclusive estabelecendo normas de controle sanitário em relação aos migrantes e mesmo trazendo a definição “migrante clandestino” em seu artigo 172, em referência aos migrantes em situação irregular, o que reflete ainda a proliferação de um estigma consolidado do estrangeiro como um que deve ser observado e controlado pelo Estado (WERMUTH; AGUIAR, 2018).

Um dos principais documentos internacionais de proteção aos direitos dos migrantes é a Declaração de Cartagena (1984), elaborada durante um colóquio na cidade de Cartagena das Índias, na Colômbia, em 1984, a qual, em sua conclusão nº 3, aumentou o alcance das normas de proteção internacional, ao considerar como refugiados aquelas 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".

Assim, ao trazer a “grave e generalizada violação de direitos humanos” como um requisito para o reconhecimento da condição de refugiado, a Declaração amplia, significativamente, a abrangência da configuração desse status, pois passa a observar a condição geral de um país e não apenas a situação

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 10 - Redução das desigualdades

específica de um indivíduo, podendo ser aplicada em casos de “guerras civis, regimes ditatoriais, ou em casos em que os países são incapazes de garantir a liberdade, segurança ou a vida do indivíduo” (JUBILUT; MADUREIRA, 2014, p. 19), de modo que qualquer pessoa proveniente de um país em que tais condições estejam presentes poderá ser considerada como refugiada, salvo exceções específicas.

A Declaração de Cartagena foi incorporada na legislação brasileira através da Lei nº 9.474/97, chamada de Estatuto dos Refugiados, a qual estabelece regras em relação a quais migrantes serão reconhecidos como refugiados, como se dá o pedido de refúgio e os tipos de autorizações existentes no país, assegurando que desde a primeira solicitação informal a qualquer autoridade migratória, “seja obstada a deportação do solicitado para território no qual a sua integridade venha a sofrer ameaça” (RIBEIRO; SILVA, 2018, p. 331). Logo após, são reunidas informações e documentos que serão encaminhadas ao CONARE, que expedirá um protocolo provisório, documento comprobatório e identificador dos solicitantes e de seu grupo familiar, o qual, de acordo com o artigo 21 da referida Lei, confere-lhes “os mesmos direitos e condições conferidos aos estrangeiros em situação regular no país” (RIBEIRO; SILVA, 2018, p. 331). Tal documento tem prazo de validade de até um ano, prorrogável por igual período até a decisão final do processo.

A referida Lei foi responsável também pela criação do Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão específico para trato dos refugiados em nosso país. O CONARE é vinculado ao Ministério da Justiça e é o responsável pela avaliação dos pedidos de refúgio, bem como pela decisão, em primeira instância, sobre a quem será concedido tal reconhecimento, analisando os requisitos, além da decisão acerca da cessação e perda da condição de refugiado e implementação de regulamentações sobre o procedimento de refúgio. (RIBEIRO; SILVA, 2018).

Segundo a da UNHCR (2020, p. 10), diante da situação da Venezuela “alguns países da região, como o Brasil, tomaram medidas para aplicar a definição estendida de refugiados prevista na Declaração de Cartagena de 1984 nos refugiados e na legislação nacional (tradução minha).[2]

Nesse ponto é importante destacar que o Brasil deu um grande passo no ano de 2019 no que se refere à proteção dos migrantes venezuelanos, ao aplicar pela primeira vez a definição ampliada de refugiado estabelecida pela Declaração de Cartagena na análise das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado oriundas de venezuelanos. Ou seja, o CONARE reconheceu que a situação objetiva da Venezuelana na atualidade configura uma “grave e generalizada violação de direitos humanos”, conceito previsto na Declaração de Cartagena de 1984 e no inciso III do artigo 1º da Lei nº 9.474 de 1997, passando a reconhecer refugiados com base nesse critério, o que possibilitará a adoção de procedimentos simplificados na tramitação dos processos de nacionais venezuelanos, agilizando a análise dos pedidos (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, verifica-se que o Brasil a Constituição Federal do Brasil, a Lei nº 9.474/97 e, em partes, a Lei nº 13.445/2017, bem como a recente decisão do CONARE em reconhecer a situação da Venezuela como uma “grave e generalizada violação de direitos humanos”, a fim de facilitar a tramitação das solicitações de reconhecimento da condição de refugiados oriundas de nacionais desse país configuram marcos no avanço da proteção aos migrantes, demonstrando que o país vem procurando efetivar em sua legislação as normas de proteção aos direitos do migrantes estabelecidas

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica
ODS: 10 - Redução das desigualdades

em âmbito internacional.

Contudo, ainda há lacunas em relação às políticas de integração, de fato, dessas pessoas a sociedade, o que se torna um dos principais problemas enfrentados pelos migrantes. Diante disso, se torna necessário que o país desenvolvam políticas públicas para a efetiva integração desses indivíduos à sociedade, tanto em termos de oportunidades de trabalho e de concessão de documentos para que seja possível a utilização de serviços básicos, quanto em relação à aceitação da presença deles por parte da população, a fim de evitar a discriminação social, fazendo com que sejam reconhecidos os benefícios trazidos por esses indivíduos, uma vez que a recepção de estrangeiros e a consequente agregação de novas culturas sempre será um potencial modificador social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 10 de jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.445 (Lei de Migração). 24 de maio de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em 10 de jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Fluxo migratório misto. Venezuela-brasil. Situação de refúgio lato sensu. Conflito federativo. Estado de Roraima. União. Fechamento de fronteira. Pedido de tutela antecipada. Indeferimento. Tutela Provisória na Ação Cível Originária 3121. Estado de Roraima e União. Relatora: Ministra Rosa Weber. 06 de agosto de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314948662&ext=.pdf>. Acesso em 10 de jul. 2020.

DECLARAÇÃO DE CARTAGENA. 22 de novembro de 1984. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/InstrumentosInternacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf. Acesso em 10 de jul. 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30. REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana. Brasília, Ano XXII, nº 43, p. 11-33, jul./dez. 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-85852014000200002. Acesso em: 15 de jul. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Refúgio em Números. 4ª ed. 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros> Acesso em 10 de jul. 2020.

RIBEIRO, Daniela Menengoti; SILVA, Rodrigo I. Claro. Morosidade do processo de refúgio como entrave à efetiva proteção da dignidade e personalidade dos refugiados. In: ANNONI, Danielle (coord.). Direito internacional dos refugiados e o Brasil. Curitiba: Gedai/UFPR, 2018, p. 327 – 347.

SANTOS, Gabriela M. dos; JÚNIOR, Jayme Benvenuto L. Refugiados no brasil: caracterizando as novas faces pelo país. In: ANNONI, Danielle (coord.). Direito internacional dos refugiados e o Brasil. Curitiba: Gedai/UFPR, 2018, p. 53 – 65.

Evento: XXVIII Seminário de Iniciação Científica

ODS: 10 - Redução das desigualdades

SILVA, Camila R. da. Migração de venezuelanos para São Paulo: reflexões iniciais a partir de uma análise qualitativa. In: BAENINGER, Rosana, et al. (org.). Migrações Sul-Sul. Campinas: Nepo/Unicamp, 2018a, p. 356 – 367.

SILVA, João Carlos Jarochinski. Uma política migratória reativa e inadequada – a migração venezuelana para o Brasil e a Resolução n. 126 do Conselho Nacional de Imigração (CNIG). In: BAENINGER, Rosana, et al. (org.). Migrações Sul-Sul. Campinas: Nepo/Unicamp, 2018b, p. 637 – 650.

SILVA, João Carlos Jarochinski; SAMPAIO, Cyntia. As ações decorrentes da migração de venezuelanos para o Brasil – da acolhida humanitária à interiorização. In: ANNONI, Danielle (coord.). Direito internacional dos refugiados e o Brasil. Curitiba: Gedai/UFPR, 2018, p. 734 – 746.

UNHCR – UNITED NATIONS COMMISSIONER FOR REFUGEES. Global Trends: Forced displacement in 2019. Copenhagen: UNHCR, 2020. Disponível em: <https://www.unhcr.org/statistics/unherstats/5ee200e37/unhcr-global-trends-2019.html>. Acesso em 10 de jul. 2020.

WERMUTH, Maiquel Ângelo D.; AGUIAR, Jeannine Tonetto de. Direitos humanos e políticas migratórias brasileiras: do estatuto do estrangeiro à nova lei de migrações, rupturas e continuidades. Revista Culturas Jurídicas. Niterói, vol. 5, nº 10, p. 228-258, jan./abr., 2018. Disponível em: <http://www.culturasjuridicas.uff.br/index.php/rcj/article/view/479/261>. Acesso em: 15 de jul. 2020.

[1] United Nations Commissioner for Refugees. Em português: ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados).

[2] Do original: “Some countries in the region, such as Brazil, have taken steps to apply the extended refugee definition under the 1984 Cartagena Declaration on Refugees and national legislation”.

Parecer CEUA: 2208566