

Bruna de Paula Miranda Pereira

**A resposta do Brasil à crise de refugiados venezuelana:
uma análise das ações humanitárias desenvolvidas**

Universidade Fernando Pessoa

Porto, 2020

Bruna de Paula Miranda Pereira

**A resposta do Brasil à crise de refugiados venezuelana: uma análise
das ações humanitárias desenvolvidas**

Universidade Fernando Pessoa

Porto, 2020

Bruna de Paula Miranda Pereira

**A resposta do Brasil à crise de refugiados venezuelana: uma análise
das ações humanitárias desenvolvidas**

Bruna de Paula Miranda Pereira

Trabalho apresentado à
Universidade Fernando Pessoa
como parte dos requisitos para
obtenção do título de Mestre em
Ação Humanitária, Cooperação e
Desenvolvimento.
Orientadora: Cláudia Ramos.

Universidade Fernando Pessoa

Porto 2020

RESUMO

A Venezuela enfrenta hoje uma crise gerada por problemas políticos, econômicos e – consequentemente – humanitários oriundos de governos anteriores. Nos mandatos dos presidentes Hugo Chávez e Nicolás Maduro, o país passou por quedas consideráveis no preço do barril de petróleo, recessões econômicas, escassez de alimentos básicos nos supermercados e de medicamentos nas farmácias, declínio da infraestrutura de saúde e educação, além de disputas políticas entre apoiadores e opositores de ambos os governos. Com isso, o país passou a reforçar os altos índices de pobreza e desigualdade em todas as classes sociais e, portanto, houve um aumento no número de migrações venezuelanas para outros países. Segundo o ACNUR, estima-se que mais de 4 milhões de venezuelanos saíram de seu país, sendo o maior êxodo na história recente da região. Com isso, o governo brasileiro passou a ser o quinto país que mais recebe venezuelanos e precisou flexibilizar as leis migratórias para que as pessoas pudessem entrar no território nacional e serem acolhidas com base nos direitos humanos estabelecidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948). O presente trabalho busca: i) descrever o contexto histórico da Venezuela desde o início das crises econômicas e políticas até os dias de hoje; ii) analisar o modelo de resposta brasileira diante da crise de refúgio venezuelano, descrevendo as ações desenvolvidas pelo Brasil através das figuras do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), Operação Acolhida e sociedade civil no que se refere aos processos de recepção de refugiados e promoção de suas sobrevivências no Brasil; e iii) recomendar ações que possibilitem a melhorias das ações desenvolvidas pelo Estado brasileiro.

Palavras-chave: Venezuelanos; Refugiados; Resposta brasileira; Acolhimento.

ABSTRACT

Nowadays, Venezuela faces a crisis caused by political, economic and consequently humanitarian problems engendered from previous governments. During Hugo Chávez' and Nicolás Maduro's leaderships, the country experienced considerable falls in the price of barrels of oil, economic recessions, shortages of basic food in supermarkets and medicines in pharmacies, decline in health and education infrastructure, as well as political disputes between supporters and opponents of both governments. Therewith, the country started to reinforce the high rates of poverty and inequality in all the existing social classes and, therefore, there was an increase in the number of Venezuelan migrations to other countries. According to UNHCR, it is estimated that more than 4 million Venezuelans have left their country, being the biggest exodus in the recent history of the region. With that, the Brazilian government became the fifth country that receives the most Venezuelans and needed to make migration laws more flexible so that people could enter the national territory and be welcomed based on the human rights established by the Universal Declaration of Human Rights (UN, 1948). The present work aims to: i) describe the historical context of Venezuela from the beginning of the economic and political crises to the present day; ii) analyze the Brazilian response model in the face of the Venezuelan refuge crisis, describing the actions developed by Brazil through the figures of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), Operação Acolhida and Civil Society, with regard to processes for receiving refugees and promoting their survival in Brazil; and iii) recommend actions that enable improvements in actions developed by the Brazilian State.

Keywords: Venezuelans; Refugees; Brazilian response; Reception.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à minha família mineira, especialmente minha mãe, Onilda, meu pai, Aristides (*in memoriam*), meus irmãos, Dudu e Cris, minha cunhada, Carol, e meus sobrinhos, Samuca, Mim Mim e José, por serem o meu ponto de apoio e por me incentivarem a correr em busca dos meus sonhos pessoais e profissionais.

À minha família brasiliense, especialmente aos meus enteados, Gui e Bê, por respeitarem o meu espaço de produção, ainda que quisessem brincar, e ao meu companheiro, Fábio Caixeta, pelo apoio intelectual e incentivador, me auxiliando com discussões sobre o tema e me incentivando como mulher, pesquisadora e profissional.

Aos queridos amigos de Brasília, por compreenderem que precisei me afastar um pouco para conseguir produzir este trabalho. Ao querido amigo João Clementino, pela parceria, sensibilidade, incentivo, energia positiva e momentos agradabilíssimos juntos ao longo do curso.

À minha especial orientadora, Cláudia Ramos, pelas rápidas, minuciosas e dedicadas revisões de cada parte deste trabalho, bem como pelo incentivo quando o desespero batia à porta.

Aos participantes da pesquisa vinculados ao Conare, ao ACNUR, à Operação Acolhida e à Cáritas, que disponibilizaram o seu tempo para responder às perguntas das entrevistas e contribuíram expressivamente para o meu entendimento sobre as ações humanitárias desenvolvidas pelo Brasil diante da crise de refúgio venezuelano.

Por fim, mas não menos importante, gostaria de dedicar este trabalho a cada venezuelano que saiu de seu país, deixando sua cultura, casa, trabalho, amigos e até mesmo familiares, enfrentando os desafios nas fronteiras, mas sonhando em encontrar melhores condições de vida no Brasil e em outros países. Tenham força! A vida vai melhorar!

Que este trabalho sirva de incentivo para a melhoria das ações desenvolvidas pelo Brasil no tratamento de todos os solicitantes de refúgio, refugiados e imigrantes que ao país chegam todos os anos.

ÍNDICE

Resumo	i
Abstract.....	ii
Agradecimentos.....	iii
Índice	iv
Lista de Imagens e Tabelas.....	vi
Abreviaturas.....	vii

Introdução.....	1
------------------------	----------

Capítulo I: A crise venezuelana e suas origens: Contexto histórico, econômico, social e político.....

1. A Venezuela do século XX: Uma breve descrição dos governos de Cipriano Castro até Hugo Chávez	3
2. O governo de Nicolás Maduro e o desenrolar da crise venezuelana.....	10
3. Venezuela: problemas econômicos e sociais gerados pela crise.....	13

Capítulo II: A Busca por Refúgio.....

1. A Legislação.....	17
1.1. Refugiados e a legislação internacional vigente.....	17
1.2. A legislação brasileira e a acolhida aos refugiados venezuelanos.....	21
2. A crise venezuelana e a busca por refúgio	25
2.1. A migração venezuelana e os países receptores.....	25
2.2. O Brasil e os refugiados venezuelanos: contexto social, econômico e político..	29
2.3. Os agentes atuantes do governo brasileiro	33

Capítulo III: A resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana.....

1. O Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) e as ações desenvolvidas.....	38
2. As ações desenvolvidas pela Operação Acolhida.....	43
3. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e as ações desenvolvidas.....	47
4. A instituição Cáritas como representação da sociedade civil	53

Capítulo IV: Avaliações das ações e possibilidades de melhorias	57
1. Principais dificuldades, desafios e expectativas.....	57
2. Avaliação das ações e possibilidade de melhorias	60
 Conclusão	 66
 Referências Bibliográficas	 69
 Anexos	 78
Anexo I: Guiões de entrevistas.....	78
Anexo II: Histórico de presidentes na Venezuela.....	82
Anexo III: Histórico de normativas sobre refúgio no Brasil.....	83
Anexo IV: Fotografias dos abrigos em Boa Vista e Pacaraima.....	84

ÍNDICE DE FIGURAS E TABELAS

Figura 1. Cristal Vermelho.....	19
Figura 2. Mapa da fronteira entre Brasil e Venezuela.....	34
Tabela 1. Indicadores de desenvolvimento venezuelanos entre 1999 a 2004.....	7

ABREVIATURAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
CBI – Cash-Based Intervention
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CGARE – Coordenação-Geral de Assuntos para Refugiados
CICV – Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CNE – Conselho Nacional Eleitoral
CNIg – Conselho Nacional de Imigração
Conanda – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
Conare – Comitê Nacional para os Refugiados
Copei – Comité de Organización Política Electoral Independiente
CPF – Cadastro de Pessoas Físicas
DEMIG – Departamento de Migrações do Ministério da Justiça e Segurança Pública
DIH – Direito Internacional Humanitário
DPU – Defensoria Pública da União
EBC – Empresa Brasil de Comunicação
Fedecámaras – Federación Venezolana de Cámaras de Comercio y Producción
FMI – Fundo Monetário Internacional
FONDEN – Fondo para el Desarrollo Nacional
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
LGBTIQ – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Intersex e Queer
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MVR – Movimiento V República
OEA – Organização dos Estados Americanos
OIM – Organização Internacional de Migração
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PDVSA – Petróleos de Venezuela S.A.
PIB – Produto Interno Bruto
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSUV – Partido Socialista Unido de Venezuela

PTRIGs – Postos de Triagem Geral

RG – Registro Geral no Brasil

SEI – Sistema Eletrônico de Informação

SENIAT – Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria

SIDOR – Siderúrgica del Orinoco

Sisconare – Sistema do Comitê Nacional para os Refugiados

SUS – Sistema Único de Saúde

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Introdução

O tema principal deste trabalho vincula-se à apresentação e à análise das ações tomadas pelo Brasil diante da crise do refúgio venezuelano. Em meados de 2016, quando a Venezuela começava a enfrentar graves problemas econômicos, políticos e sociais, várias pessoas iniciaram um movimento de migração para países vizinhos, sendo considerados ou imigrantes ou solicitantes de refúgio ou refugiados após passarem por processos de recepção e análise de casos em cada país receptor. O Brasil tornou-se um desses países, recebendo, até 30 de novembro de 2019, um total de 253.495 venezuelanos (R4V, 2020). Dessa forma, com a chegada de tantos venezuelanos, principalmente nas cidades de Pacaraima e Boa Vista, houve um aumento nas demandas estaduais relacionadas à saúde, educação, moradia, economia, segurança e outras. Então o governo brasileiro, juntamente com organismos internacionais, organizações não governamentais e sociedade civil, precisou criar medidas para amenizar os impactos gerados.

A escolha de tal tema justifica-se, primeiramente, por existirem poucos estudos comparativos que identifiquem as contribuições dos agentes envolvidos nessa resposta: governo brasileiro, Organização das Nações Unidas (ONU), organizações não governamentais (ONGs) e sociedade civil. Além disso, acredita-se ser importante analisar as ações realizadas para que melhorias no acolhimento de venezuelanos sejam implementadas e que tais cidadãos possam se sentir bem recebidos para recomeçarem a vida em outros países.

Este trabalho busca, portanto, responder a algumas perguntas de suma importância para a análise da eficiência da resposta brasileira à crise venezuelana de refugiados, que são: a) Como se classificam os venezuelanos que ao Brasil chegam e quais os perfis?; b) Para quais cidades se destinam?; c) Como são acolhidos?; d) Quais as leis que regem a permanência dessa população no Brasil?; e) Qual o papel do Estado brasileiro, da ONU, ONGs e sociedade civil nesse acolhimento?; f) Quais os recursos empenhados nessa resposta? g) Há ocorrência de casos de proteção? Como solucioná-los? h) Quais as perspectivas futuras para a resposta brasileira? O que precisa ser melhorado?

Como metodologia de trabalho, este estudo baseia-se em pesquisa bibliográfica alusiva ao caso de estudo, pesquisa documental e em entrevistas. Dessa maneira, no que se refere à abordagem empírica, buscou-se documentar: 1) o quantitativo de solicitações de refúgio apresentadas pelos venezuelanos no Brasil, através de pesquisas em

plataformas como “Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela” (R4V, 2020) e “Projeto de Cooperação para Análise das Decisões de Refúgio no Brasil” (Conare, 2020), criadas a partir do trabalho do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e a sociedade civil brasileira¹; 2) a análise das ações realizadas pelo Estado brasileiro, sociedade civil, organismos internacionais e ONGs diante de tal crise migratória; e 3) a avaliação das ações realizadas e o fornecimento de recomendações para o aprimoramento dessas. Para tanto, entrevistas com funcionários do Conare, da Operação Acolhida, do ACNUR e da Cáritas São Paulo foram realizadas e os dados foram analisados ao longo do Capítulo III, tomando como base os conceitos apresentados por Penitente e Castro (2015), bem como por Gil (1996).

Tais entrevistas foram previamente aprovadas pela Comissão de Ética da Universidade Fernando Pessoa (Parecer 28/11/19) e pela Plataforma Brasil (Parecer 3.851.354). Ao todo, foram realizadas quatro entrevistas, sendo uma em cada instituição. Estas duraram em média 40 minutos, foram feitas presencialmente ou por meio de ligações telefônicas e, em ambos os casos, foram gravadas em áudios MP3. O período para a realização das entrevistas ocorreu entre os dias 21 de fevereiro de 2020 e 9 de março de 2020, após aprovação pela Plataforma Brasil e a depender da disponibilidade de cada instituição. Buscaram-se, junto destes profissionais, informações sobre gerenciamento de estratégias e operacionalidade das ações desenvolvidas e, bem assim, sobre as opiniões de cada instituição sobre os assuntos abordados nas perguntas (Anexo I).

O trabalho que ora se apresenta tem a seguinte estrutura: no primeiro capítulo, aborda-se o contexto histórico, político, social e econômico da Venezuela; no segundo, a legislação internacional e nacional brasileira sobre o refúgio; 3) no terceiro, faz-se a descrição das ações humanitárias desenvolvidas pelo Brasil para acolhimento de refugiados venezuelanos; e, finalmente, no quarto capítulo, procede-se à avaliação das ações desenvolvidas e fazem-se recomendações para possíveis melhorias.

¹ É importante mencionar que, como a situação de refúgio venezuelano é recente, as bases de dados consultadas ainda não permitem comparações entre dados coletados a priori e atualmente. Isso poderá ser criado ao longo dos anos, no decorrer do contexto de refúgio.

Capítulo I: A crise venezuelana e suas origens: Contexto histórico, econômico, social e político

1. A Venezuela do século XX: uma breve descrição dos governos de Cipriano Castro a Hugo Chávez

A Venezuela do século XX passou por grandes impactos sociais, econômicos, históricos e políticos, a começar pela queda do ditador Cipriano Castro, em 1908, deposto pelo futuro presidente Juan Vicente Gómez, que governou o país por 27 anos. Conforme McBeth (2002), durante tal governo deu-se início à exploração das jazidas de petróleo do país, futuramente a principal fonte de recursos disponível no país, mas também uma atividade que contribuiu para o início da crise econômica na Venezuela.

De acordo com Kantor (1959), após vários anos estando a ditadura instaurada como regime de governo, em 1941, o país conseguiu eleger, através de eleições livres, o escritor Rómulo Gallegos para presidente, com propostas que visavam o desenrolar da revolução industrial na Venezuela e a cooperação com investidores internacionais. Entretanto, Gallegos foi deposto por um golpe em 1953 e o então militar Pérez Jimenez assumiu o poder. Este também foi forçado a deixar o posto em 1958 e, em um esforço para desenvolver a democracia ainda jovem no país, os principais partidos políticos da época (Acción Democrática, Unión Republicana Democrática e o Comité de Organización Política Electoral Independiente – Copei) firmaram o chamado Pacto de Punto Fijo (1958), cujo objetivo era assegurar a estabilidade política até que as eleições acontecessem, em dezembro daquele ano. Conforme descrito por Kantor (1959), o pacto permitiu a dominância de tais partidos no cenário político da Venezuela, uma vez que os obrigava a respeitar os resultados das eleições e, como consequência, permitiu quatro décadas de estabilidade política, com a alternância dos partidos Acción Democrática e Copei no poder.

De acordo com os estudos de Heinz (1989), em 1973, ainda durante essa dominância, a eleição de Carlos Andrés Pérez coincidiu com o início da crise do petróleo. Os preços dos barris subiram substancialmente, enquanto as indústrias petrolíferas tiveram a sua nacionalização estabelecida em 1976. Além disso, houve um aumento considerável nos gastos públicos, bem como na dívida externa e, em meados de 1980, se pode perceber um colapso dos preços do petróleo, aumento da pobreza, dos índices de violência, da instabilidade política, além do agravamento dos indicadores sociais, bem

como do aumento dos casos de corrupção. Com o intuito de amenizar os problemas gerados pela crise, Carlos Andrés Pérez, em 1989, criou um pacote de medidas econômicas cuja primeira ação foi aumentar o preço do transporte coletivo e do combustível.

De acordo com Martínez (2008), a partir do chamado “Caracazo”, em 1989, os setores populares urbanos iniciaram uma explosão social contra as ações governamentais que culminou em ônibus apedrejados, lojas e supermercados furtados e gangues urbanas que se juntaram para promover vandalismo, roubos e invasões de estabelecimentos. Os militares foram acionados para estabelecer a ordem e, oficialmente, mais de 300 pessoas foram mortas. A partir de tal movimento, em 1992, o então militar e político Hugo Chávez organizou dois golpes de estado contra o presidente Pérez, que foi deposto por um *impeachment* em seguida. Entretanto, Chávez teve os seus poderes políticos cassados até 1994, quando foi perdoado judicialmente e voltou a ter permissão para se candidatar a cargos políticos.

Após inúmeras disputas políticas e um colapso da confiança nos partidos existentes, Hugo Chávez foi eleito presidente, em 1998, lançando a chamada “Revolução Bolivariana” através da Assembleia Constituinte de 1999 e estabelecendo a Constituição da Venezuela. A revolução foi estabelecida, buscando designar mudanças políticas, sociais e econômicas sob a ideologia de Simon Bolívar e a fim de buscar o estabelecimento do socialismo na Venezuela. Tal revolução era baseada em um estilo de governo populista, cujo principal objetivo era prestar serviços públicos de qualidade à população. Para muitos, essa seria a primeira alternativa latino-americana de saída do neoliberalismo e de ruptura com o Consenso de Washington (Mundo Educação, 2019).

De acordo com Barros (2007), podemos dividir o governo Chávez em quatro momentos: o primeiro inclui o plano de governo do MVR (Movimiento V República), de 1999 a 2003, cuja mais importante referência foi o documento “A proposta de Hugo Chávez para transformar a Venezuela: Uma revolução democrática”, em que o governo deveria nortear as diretrizes do país por quatro anos, mas que acabou sendo um contraponto aos outros candidatos e partidos no campo econômico. Tal plano propunha duas soluções para melhoria da economia no país: uma delas vinculada a um sistema econômico que estimulasse a democratização com maior participação de cooperativas e outras associações, a fim de diversificar a produção, abrindo mais postos de trabalho e valorizando as mercadorias. Essa era uma estratégia para que a economia interna fosse

diversificada. A segunda solução baseou-se na proposta de um sistema econômico mais competitivo, em que as empresas nacionais deveriam competir com as internacionais, ofertando produtos de mesmo nível à população local, mas mantendo o petróleo como principal atividade exportadora. Dessa forma, o governo decidiu dividir a economia em 5 setores (empresas básicas e estratégicas; bens de consumo; serviços essenciais; banco e finanças; e a grande indústria) e definir políticas para cada um deles com o intuito de melhorar o país. Entretanto, não se fez clara a definição de classificações de cada um desses setores, o que não contribuiu substancialmente para o crescimento econômico esperado por todos (Barros, 2007).

Ainda de acordo com Barros (2007), o segundo momento foi marcado pela tentativa do governo de se fortalecer politicamente, uma vez que não possuía a maioria no parlamento e o país enfrentava inúmeros problemas sociais e econômicos. Portanto, o foco passou a ser a criação de uma estabilização econômica, recuperando de certa forma os preços internacionais do petróleo. Com isso, o governo começou a promover atividades econômicas e privadas, regulando-as para evitar a concorrência desleal, além de incentivar a acumulação de capital no país com políticas de estímulo ao investimento nacional e estrangeiro que garantiriam segurança jurídica dos capitais que fossem investidos nessa transformação econômica. A então ministra Maritza Izaguirre, através do Programa Econômico de Transição, traçou três objetivos: promover o crescimento econômico sustentado e diversificado; reduzir a inflação com maior controle do câmbio real; e aumentar o nível de empregos. A política fiscal nesse período buscou principalmente melhorar as receitas dos petroleiros e reorientar os gastos, a fim de aumentar a produtividade a partir da redução em organismos públicos, simplificação de processos e aumento do gasto de capital no orçamento nacional. Algumas ações se basearam em alterar a maneira como o país pagava a dívida externa, fortalecer o processo de diversificação de exportações de indústrias não petroleiras, recuperar os níveis de emprego através de execuções nos investimentos públicos no setor de construção, etc. Ainda neste segundo momento, o país teve uma nova constituição, cujo norteio era o trabalho em conjunto do Estado com a população, criando bases para a retomada da principal riqueza do país, o petróleo. Isso foi realizado com um esforço do governo em não privatizar a Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), diminuir as bases de atuação do grupo Punto Fijo e criar novas regras da nova república. Portanto, os dois primeiros anos do Governo Chávez foram estruturados não para a completa resolução dos problemas

econômicos, mas para fortalecer os elos de confiança internos e externos do país para que as mudanças institucionais, desde o fim do Punto Fijo, pudessem ser viabilizadas (Barros, 2007).

O terceiro momento deu-se entre 2001 a 2003, durante a implementação do plano de desenvolvimento que definiu as estratégias políticas fundamentais do país, tomando como base a Constituição Bolivariana já existente e reforçando o ideal de país soberano, democrático, social e de direito, com liberdade, justiça e igualdade para todos. Durante tal plano, mais especificamente em 2001, foram criadas as Leis Habilitantes com o intuito de estabelecer o poder público sobre os hidrocarbonetos e sua exploração. Sendo assim, o governo iniciou uma série de limitações às atividades da PDVSA no que se referiu à extração, transporte, exploração, refinação e distribuição dos hidrocarbonetos produzidos pela multinacional, resultando na eliminação de formas financeiras especulativas. Entretanto, apenas as limitações não foram suficientes. O governo precisou ainda organizar as atividades vinculadas à extração do petróleo e impulsionamento no mercado exterior para que conseguisse alcançar o modelo de soberania equivalente ao dos Estados Unidos diante dos demais países e fortalecer os países latino-americanos e caribenhos, garantindo uma segurança hemisférica. Isso acabou gerando inúmeros conflitos políticos com o governo estado-unidense (Barros, 2007).

Além disso, o autor menciona que este período também foi baseado em princípios econômicos de diversidade e competitividade do sistema produtivo, com abertura internacional e manutenção da iniciativa privada, apesar da presença do Estado em partes estratégicas da indústria. Uma das estratégias utilizadas pelo governo foi redistribuir melhor os recursos de investimento e de consumo para que o país crescesse mas de maneira controlada e estável, melhorando a qualidade de vida da população. Outra estratégia utilizada nesse período foi a rearticulação com a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), além de se terem firmado acordos de cooperação energética com países como a Rússia e a China, de serviços médicos com Cuba e de se vender petróleo para países latino-americanos (Barros, 2007).

Entretanto, em 2002, de acordo com Barros (2007), o governo sofreu um golpe de estado articulado pelo sindicato patronal Federación Venezolana de Cámaras de Comercio y Producción (Fedecámaras) e por setores conservadores, com apoio de praticamente todos os executivos do PDVSA, mas não forte o bastante para depor Hugo Chávez. Com o não afastamento do então presidente, iniciou-se uma greve patronal no

setor petrolífero, paralisando as atividades dos centros comerciais e grande parte do setor privado no país. Em 2004, após inúmeras discussões, o referendo “El Firmazo”² foi revogado e Chávez conseguiu se manter no poder, reformulando por completo a direção e empregados do PDVSA, mas sofrendo com o aumento dos índices de desemprego e queda no Produto Interno Bruto (PIB).

O quarto e último momento do governo Hugo Chávez, especificado por Barros (2007), foi mais estável do que os demais, pois novas instituições foram criadas, juntamente com um novo modelo de sociedade (socialismo), englobando ainda um acentuado sucesso econômico, com a participação estatal na economia, entre 2004 a 2006. Em 15 de agosto de 2004, após vitória no referendo revogatório, Hugo Chávez continuou no poder e anunciou sua proposta “Socialismo venezuelano do século XXI”, com maior participação popular nas decisões e produtividade, maior controle do Estado sobre empresas como a PDVSA, erradicação do analfabetismo, controle da produção de petróleo pelo Estado e dos excedentes pelo governo, alterações nas leis de hidrocarbonetos, maior controle cambial, aumento dos *royalties* cobrados das transnacionais petrolíferas, criação do Fondo para el Desarrollo Nacional (FONDEN), maior arrecadação de impostos pelo Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT), aumentos nos investimentos do setor de insumos básicos em produtos de maior valor agregado, além da ativação da produtividade de hectares improdutivos, gerando vários empregos aos trabalhadores rurais. Chávez também anunciou o Plano Bolívar 2000 que, com a ajuda de mais de 140 mil homens, prestou serviços assistencialistas e de recuperação de infraestrutura em várias regiões do país (Barros, 2007).

Nesse período, alguns indicadores sofreram modificações, conforme a tabela a seguir, com dados divulgados pela UNESCO (2019).

² Referendo revogatório firmado, em 2004, entre o presidente Hugo Chávez e os partidos de oposição para cessar a greve realizada pelos funcionários da PDVSA (Barros, 2007).

Tabela 1: Indicadores de desenvolvimento venezuelanos entre 1999 a 2004.

Indicadores para a Venezuela						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Expectativa de vida ao nascer (total em anos)	72,027	72,281	72,507	72,704	72,872	73,015
Mortalidade Infantil (a cada mil crianças)	20,2	18,5	17,9	17,4	16,9	16,4
Produto Interno Bruto	-5,97046	3,68694	3,39424	-8,85565	-7,7553	-18,28661
Pessoas que frequentam a escola em idade regular (crianças de ambos os sexos)	2.756.026	2.764.734	2.773.457	2.789.870	2.804.567	2.816.746

Fonte: UNESCO (2019).

Em relação aos dados acima, percebe-se um aumento considerável no Produto Interno Bruto entre os anos de 2003 a 2004, caracterizando o final do terceiro e o início do quarto momento do governo Chávez com crescimento econômico acentuado. Percebe-se também uma queda considerável no indicador de mortalidade infantil do país, sendo reduzido em quase 3/1.000 desde 1999. Isso indica que as políticas sociais estavam fazendo efeito. Além disso, percebe-se um aumento no número de alunos matriculados na escola básica, caracterizando mais uma vez a intervenção positiva do Estado no desenrolar de atividades sociais a partir de um viés populista.

Assim sendo, e tomando como base o populismo, o governo Chávez estabeleceu uma política de prestação de serviços à população, liderando missões às comunidades carentes com o intuito de construir clínicas médicas aos pobres e subsidiar alimentos e moradia. Ainda que alguns autores criticassem as ações deste governo, conforme Corrales e Penfold (2011) discorrem sobre a maneira como a ajuda foi providenciada, sendo direcionada aos aliados do presidente, a Venezuela apresentou melhoras nos índices de analfabetismo, saúde, pobreza e avanços sociais e econômicos desde o início do governo Chávez.

Lander (2005), em seu artigo “Petróleo y democracia en Venezuela: Del fortalecimiento del Estado a la subversión soterrada y la insurrección abierta”, reforça a ideia de legitimação do sistema democrático venezuelano no que se refere à regularização, transparência e solidez dos procedimentos a serem realizados dentro do próprio sistema:

A legitimidade e a força de um sistema democrático não somente podem e devem se basear na regularidade, transparência e robustez dos procedimentos e das maneiras que lhe são inerentes, como votação, separação e independência dos poderes, liberdade de expressão e o respeito pelos direitos humanos, mas é igualmente indispensável que aspirações, esperanças

e expectativas da maioria encontrem canais de expressão, de processamento e satisfação. (Lander, 2005, p. 3, traduzido).

Portanto, para que um sistema democrático possa ser visto como legítimo, as características mencionadas por Lander (2005) precisariam estar igualmente sendo desenvolvidas. Isto não aconteceu no governo Chávez, pois este, ao mesmo tempo que incluía as classes menos favorecidas com políticas inclusivas, não desenvolvia as demais ações de um governo democrático, por exemplo desrespeitando o direito à liberdade de expressão e a independência de poderes. Dessa forma, as ações populistas de Chávez fizeram com que sua popularidade tivesse um crescimento considerável inicialmente, pois as classes inferiores da sociedade se beneficiavam das iniciativas governamentais e constituíam maioria nas eleições. Entretanto, a política e as ações estabelecidas geraram gastos excessivos ao governo, problemas políticos, além do descontrole de preços dos alimentos e produtos ter se tornado insustentável.

Sobre as questões do petróleo venezuelano, Barros (2007) defende que precisamos ter em mente que este é um negócio mundial e que a Venezuela fez e faz parte de um comércio internacional em que há basicamente três participantes: os proprietários das jazidas, os investidores que as exploram e os consumidores dos produtos finais. Portanto, os primeiros querem vender a matéria-prima por preços que proporcionem lucros, os segundos querem comprá-la por um preço justo, mas não muito caro, para que possam revender e lucrar, e os últimos buscam produtos acessíveis financeiramente. Além disso, a relação entre os três participantes precisa estar política e diplomaticamente ajustada para que não haja rupturas no processo de comercialização.

Conforme Barros (2007), podemos dizer que houve dois momentos para a produção petroleira na Venezuela: de 1960 a 1970 e de 1980 a 1990. No primeiro, com um aumento considerável nos preços dos barris de petróleo, os lucros atingiam vários, se não a maioria, dos setores sociais. Entretanto, no segundo momento, a queda das receitas petroleiras fez com que apenas os grupos sociais mais próximos ao PDSVA e ao Estado se beneficiassem com os lucros.

No governo de Hugo Chávez, a partir de consecutivas quedas no valor do barril de petróleo, a Venezuela – que concentrou sua principal fonte de renda nesse setor – começou a sofrer com os problemas econômicos. Para que o país conseguisse lucrar com a exportação, era preciso empenhar muito mais trabalho na extração do petróleo, com mais mão de obra e investimentos. Como o país já apresentava déficit em questões

financeiras, crises na maior indústria de petróleo venezuelano – a PDVSA –, bem como problemas com as políticas de implementação internacional do comércio, os lucros começaram a cair drasticamente. Ademais, o povo venezuelano, que contava e conta com produtos importados ou produzidos localmente, mas que dependiam de insumos internacionais, começou a sofrer com a escassez de alimentos e produtos nos mercados, bem como gerou-se aumento da pobreza e dos índices de inflação (Barros, 2007).

Com um enfrentamento de problemas sociais e econômicos bastante intenso, Hugo Chávez conseguiu se eleger em 2006 e novamente em 2012 – ano em que não chegou a tomar posse, pois morreu em 2013, vítima de um câncer.

2. O governo de Nicolás Maduro e o desenrolar da crise venezuelana

O subsequente presidente eleito foi Nicolás Maduro, em 2013, que, ao assumir a presidência, deu continuidade à maioria das ações populistas desenvolvidas pelo governo anterior, mas precisou continuar enfrentando problemas econômicos. Conforme publicado pela BBC News Brasil (2019), a inflação continuava a subir, atingindo o nível mais elevado da história da Venezuela, os bens de consumo estavam cada vez mais escassos e, em 2014, a Venezuela entrou oficialmente em um estado de recessão econômica.

Nicolás Maduro iniciou sua vida política como líder do sindicato de motoristas de ônibus da Venezuela, juntando-se também ao chamado Movimento Bolivariano Revolucionário 200, no início dos anos de 1990. Foi, aí, apresentado a Hugo Chávez e, a partir desse momento, apoiou todas ações e atividades desenvolvidas por ele até a sua morte (Mundo Educação, 2019). Maduro também foi um dos responsáveis pela fundação do Movimiento V República (MRV), partido que lançou Hugo Chávez como candidato à presidência da Venezuela em 1998. No mesmo ano, Maduro foi eleito deputado federal pelo MRV e, no ano seguinte, ingressou na Assembleia Nacional Constituinte, tornando-se um dos responsáveis por elaborar uma nova Constituição para a Venezuela. Em 2000, foi eleito pela Assembleia Nacional pelo MRV, sendo reeleito em 2005. No ano seguinte, foi nomeado Chefe do Ministério das Relações Exteriores e, em 2012, se juntou a Chávez como vice-presidente da Venezuela. Nesse mesmo ano, o então presidente iniciou o tratamento contra o câncer, o que fez Maduro substituí-lo interinamente. Com a morte de

Hugo Chávez, uma nova eleição presidencial foi convocada e Maduro venceu o concorrente Henrique Capriles por uma diferença mínima (Mundo Educação, 2019).

Conforme defendem Rosa e Nunes (2019), o governo de Maduro herdou os problemas econômicos como a redução do PIB, desabastecimento de produtos básicos e grande instabilidade política do governo populista de Chávez, herança esta que ainda se perpetua em 2020.

Tais autores também descrevem os três pilares de governança do presidente Maduro como a) sua base popular governista; b) apoio das Forças Armadas; e c) apoio diplomático de países como Rússia e China. O primeiro pilar consiste no reforço de Maduro sobre as ideias de Simón Bolívar, com o pretexto de aproximar o contexto histórico do país das atividades políticas de seu governo, legitimando o seu projeto político de valorizar o papel e a participação do povo na reformulação do país com o chavismo. Com isso, Maduro teve o apoio da sociedade civil e movimentos sociais, evitando alguns problemas em momentos de instabilidade política.

Também como legado do chavismo, Rosa e Nunes (2019) discorrem sobre o apoio das Forças Armadas, segundo pilar do governo Maduro, principalmente a partir da contínua expansão do poder e relevância desse setor na política venezuelana, bem como a partir da nacionalização do petróleo, movimento que despertou um sentimento patriota no setor. Entretanto, para que os militares apoiassem o governo, Maduro precisou negociar alianças, concedendo maior autonomia em troca de lealdade ao governo.

Rosa e Nunes (2019) apresentam o terceiro pilar como sendo o apoio diplomático de países estratégicos para comercialização de petróleo no mundo e a construção de relações internacionais entre a Venezuela e outros países, podendo gerar vantagens fiscais e comerciais. Dessa forma, conforme explicado pelos autores, percebemos que os três pilares do governo Maduro foram construídos com forte base nas influências de Hugo Chávez.

No que se refere às condições sociais oferecidas à população venezuelana a partir de 2013, a escassez de habitação manteve-se ao ponto de o presidente precisar decretar que todos os veículos abandonados seriam adquiridos pelo governo para que fossem transformados em matéria-prima para a construção de mais habitações. Além disso, através de um decreto, em 2014, o governo determinou que os proprietários de mais de um imóvel deveriam vender aqueles em que não estivessem morando e estariam sujeitos à desapropriação pelo governo caso se recusassem a vendê-los. Outro problema que teve

início no governo Chávez e que foi acentuado no governo Maduro foi a escassez de produtos básicos, como leite, carne, frango, café, arroz, óleo, farinha, manteiga, papel higiênico e remédios, além de mais uma queda nos preços do barril de petróleo no mercado internacional (BBC News Brasil, 2019).

Conforme Arenas (2016), o governo de Maduro também tem recebido muitas críticas sobre a maneira como vem lidando com questões relacionadas à democracia. Um exemplo seria em 2016, quando o então presidente obteve da Suprema Corte a decisão de retirar os poderes da Assembleia Nacional, fazendo com que o Poder Legislativo fosse impossibilitado de propor e estabelecer leis no país. Com isso, as funções legislativas foram assumidas pela Suprema Corte, que faz parte do governo venezuelano, gerando inúmeros protestos da oposição, pois, para ela, o governo estaria tentando instaurar um processo ditatorial na Venezuela.

Arenas (2016) também discute sobre o legado de Chávez, que não foi seguido por Maduro, no que se refere à inclusão da população, questão marginalizada e excluída dos processos democráticos de redistribuição de renda petrolífera. As medidas implementadas por Maduro não apenas favoreceram tais grupos como se mostram autoritárias.

De acordo com Barros (2007), a ausência de legitimidade em Maduro foi capaz de polarizar sua imagem no país e, portanto, de criar sentimentos como amor e ódio entre vários setores. Isso desestabilizou o governo, que não conseguiu e não consegue resgatar antigos aliados e tem que fazer grande esforço para manter os atuais.

Alvarenga (2018) também reforça a ideia de que medidas do governo de Hugo Chávez impactaram o início do governo de Nicolás Maduro, que foi perdendo apoio de vários setores. Em 2015, por exemplo, a Assembleia Nacional decidiu acabar com o Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), criando um referendo revogatório para a retirada de Nicolás Maduro do poder. O presidente, então, decidiu decretar estado de emergência, com duração de 60 dias, acusando a oposição de articular um golpe político. Tal estado ainda foi reforçado com a convocação de uma Assembleia Constituinte para neutralizar as ações de oposição. Entretanto, a decisão de Maduro gerou várias críticas pelos países latinos, pois constituía-se como uma tentativa de prolongar o seu mandato.

Portanto, conforme descrito por Alvarenga (2018), países como o Peru decidiram cortar relações diplomáticas com a Venezuela, que também teve sua suspensão do bloco do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e da Organização de Estados Americanos (OEA). Esta última ainda propôs uma resolução que considerava ilegítimas as eleições presidenciais pelas quais Nicolás Maduro foi reeleito. Tal documento já foi aprovado por

19 países americanos, bem como discorre sobre o recebimento de ajuda humanitária para restaurar a ‘plena autoridade’ da Assembleia Nacional, com maioria na oposição.

Conforme publicado pela revista Exame (2019), em 2016, a oposição decidiu dar início ao processo de convocação de novas eleições. Isso porque, pelas leis do país, é possível que um mandato presidencial seja reduzido, desde que 20% dos eleitores do país vote favoravelmente por um referendo popular. Entretanto, tal processo foi suspenso antes de sua conclusão, pois o Conselho Nacional Eleitoral (CNE) informou haver irregularidades. Dessa forma, a oposição decidiu pleitear a antecipação das eleições para 2018, enquanto a população iniciou várias manifestações pró e contra o chamado chavismo.

Em 2018, após uma eleição complicada, em que inúmeras denúncias de fraude foram feitas, Nicolás Maduro venceu as eleições com 67,8% dos votos. Entretanto, países como a Austrália e os Estados Unidos rejeitaram a reeleição e a população voltou às ruas para se manifestar. Conforme jornais internacionais como o The Guardian (abril, 2019) mencionaram, os protestos se intensificaram, vários foram presos pelas Forças Armadas e pelo menos 40 pessoas morreram durante os conflitos.

Em janeiro de 2019, o então deputado da Assembleia Nacional, Juan Guaidó, se autoproclamou presidente interino da Venezuela e convocou o Exército, o povo da Venezuela e a comunidade internacional a apoiar os esforços da Assembleia Nacional para tirar Nicolás Maduro do poder. Países como o Brasil, Canadá, Argentina, Colômbia, Peru, Equador, Costa Rica, Estado Unidos e Paraguai foram alguns dos que reconheceram Guaidó como presidente. Entretanto, o presidente Maduro rejeitou a autoproclamação e o Tribunal de Justiça da Venezuela considerou nulos todos os atos aprovados pela Assembleia Nacional desde o dia 23 de janeiro (EBC e BBC News, 2019).

Atualmente, Nicolás Maduro segue como presidente da Venezuela, não reconhecido por vários países e a oposição, liderada por Juan Guaidó, tenta promover ações para que o presidente seja retirado do poder.

3. Venezuela: problemas econômicos e sociais gerados pela crise

Embora haja inúmeras análises históricas indicando a decadência social e econômica da Venezuela, não podemos negar os avanços e melhorias na população durante o governo chavista, a partir da implementação de políticas governamentais para eliminação da desigualdade econômica e da injustiça social. Conforme explicado por

Naves e Cícero (2019), as chamadas *missiones sociales* se propuseram a investir parcelas dos lucros obtidos com a exportação de petróleo nacional em projetos de inclusão social e erradicação da pobreza. Tal programa conseguiu transformar a realidade venezuelana, impactando diretamente nos índices de miséria em grande parte do país.

Conforme apresenta Lopes (2012), o governo de Hugo Chávez se esforçou para aprovar a nova constituição, para alterar a legislação que regia o comércio de petróleo na Venezuela a fim de elevar o preço de comercialização do barril, para controlar totalmente a PDVSA, além de tentar derrotar a oposição em aprovações de leis, estatizar empresas privadas no país, como a Siderúrgica del Orinoco (SIDOR), e criar novas estatais destinadas à produção de bens alimentícios e duráveis. Chávez também buscou incentivar novas formas de organização, criando cooperativas e empresas de produção social.

Além disso, conforme o Relatório de Desenvolvimento Humano, publicado em 2013 (PNUD, 2013), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 2012, a Venezuela estava entre os países com Índice de Desenvolvimento Humano elevado (0,748), juntando-se a outros como o México (0,775) e Uruguai (0,792).

Entretanto, em 2014, com a desvalorização do preço internacional do barril de petróleo, reflexo da demanda reduzida na Europa e na Ásia, a Venezuela passou a receber menos pelo produto. De acordo com a Agência Administrativa de Informação sobre Energia (novembro, 2019), o valor despencou de USD 101,92 para USD 62,33, em dezembro de 2014. Atualmente, o preço caiu para USD 57,06.

Lopes (2012) argumenta que o agravamento da crise econômica na Venezuela refere-se à ausência de diversidade nas atividades econômicas, apresentando apenas o petróleo como produto de exportação, além de ter iniciado o processo de substituição de importações tardiamente (meados dos anos de 1960). A ideia de substituir as importações não foi bem-sucedida por questões gerenciais e devido ao clientelismo da política industrial, que incentivava as importações, pois o setor industrial do país era especializado apenas em atividades finais (montagem), dentro das respectivas cadeias produtivas. Portanto, conforme Lopes (2012), a população era incentivada a importar itens de consumo e industriais de todos os tipos, enquanto a exportação era baseada no petróleo. Além disso, não foram criadas políticas eficazes e incentivos para o setor agrícola, que por sua vez não conseguiu se desenvolver plenamente.

No que se refere à economia, segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI, 2019), em 2016, a inflação foi aumentando a ponto de chegar a 274,04% e, em 2017, a 862,6%. O Fundo também avaliou que o país teve uma inflação de 1.270.000% em 2018, 20.000.000% em 2019 e uma projeção de 500.000.000% para 2020.

Portanto, conforme publicado pelo jornal O Globo (2018), com o aumento da crise, o país passou a imprimir mais dinheiro para cobrir os gastos e um novo pacote de medidas para tentar controlar os problemas econômicos no país foi criado. Uma das medidas incluiu retirar cinco zeros da moeda, que passou a se chamar Bolívar Soberano, em agosto de 2018. A população começou a enfrentar problemas com a falta de cédulas de dinheiro, pois precisava de muito mais cédulas para comprar itens. Além de tal medida, o governo adotou um controle artificial do comércio, em que os comerciantes deveriam adotar um preço inferior ao que gastavam para produzir, pois precisavam importar os produtos, o que causou um outro colapso e vários estabelecimentos decretaram falência. Os gastos públicos para manter os programas sociais iniciados no governo populista de Chávez foram crescendo de maneira exponencial, complicando ainda mais a situação econômica da Venezuela.

Conforme Curcio (2018), o atual presidente enfrenta uma grande diminuição da demanda de produtos básicos, como alimentos, itens de higiene pessoal, medicamentos e itens necessários ao processo produtivo, matérias-primas e insumos, devido à perda de poder aquisitivo da população, cuja renda é baseada no salário-mínimo. Ademais, bens necessários à prestação de serviços de saúde, cujo impacto na população é considerável, também estão em falta.

Convém explicar que o desabastecimento de itens é gerado pela inflação do país, que surte efeito diretamente no poder aquisitivo dos cidadãos, pois influencia na deterioração dos salários. Com isso, as famílias precisam reestruturar os gastos e, consequentemente, priorizam itens de extrema necessidade, como alimentos, transporte e medicamentos. Portanto, quando os índices de inflação sobem, as famílias que possuem sua renda baseada no salário-mínimo sofrem maiores consequências se compararmos àquelas que possuem rendimentos oriundos de lucros de capital.

Sobre o cenário internacional, a intervenção de outros Estados através do apoio fornecido ao autoproclamado presidente da Venezuela, Juan Guaidó, vem crescendo. Cinquenta países, como o Brasil, Estados Unidos, Canadá e Argentina, já reconheceram a declaração do político como presidente da Venezuela, mas países como a Rússia, Irã e

China não o reconheceram. Conforme depoimentos dos líderes apoiadores (EBC, 2019), o melhor para a Venezuela seria o estabelecimento de novas eleições democráticas, para que a população pudesse escolher novamente e de maneira legítima.

Ademais, o abandono do país pela população venezuelana também tem sido frequente. Conforme dados publicados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), no Relatório Mensal das Américas, de janeiro de 2020, (ACNUR, 2020), cerca de 4,8 milhões de venezuelanos já deixaram a Venezuela e se destinaram a países como o Brasil, México, Peru, Estados Unidos e Espanha, entre 2011 e janeiro de 2020. Dentre tais nações, o Peru é a que recebeu maior número: foram 394.195 venezuelanos até janeiro de 2020. Conforme também consta no relatório, os venezuelanos são classificados como refugiados ou migrantes e estão em busca de melhorias de vida para as suas famílias, uma vez que viver na Venezuela está cada vez mais difícil.

Em suma, a população venezuelana enfrentou avanços ao longo dos anos com as políticas populistas de Hugo Chávez, mas também sofreu e vem sofrendo com problemas gerados pelo descontrole econômico, social e político gerados pelo então governo. Nicolás Maduro segue no poder e a população permanece sofrendo com a instabilidade instaurada no país. Deste cenário resulta a vasta crise migratória e de busca por refúgio que este trabalho estuda.

Capítulo II: A Busca por Refúgio

1. A Legislação

1.1. Refugiados e a legislação internacional vigente

O Direito Internacional Humanitário (DIH), que tem origem no Direito Internacional, surgiu da necessidade de criar normas que limitassem os efeitos dos conflitos armados internacionais. Para Cherem (2002), o DIH faz parte do chamado Direito Internacional Público e é dividido em duas categorias específicas: Direito de Genebra e Direito de Haia. De acordo com os documentos oficiais (CICV, 2010), o primeiro busca proteger as vítimas de conflitos armados, incluindo membros de forças armadas que estão fora de ação, feridos, doentes, náufragos, população civil e prisioneiros de guerra. Tal direito gerou quatro Convenções (I, II, III e IV) e três Protocolos Adicionais (I, II e III). Já o direito de Haia busca estabelecer regras de combate nesses contextos, limitando ações contra os inimigos de guerra. Tal direito gerou as Convenções de Haia de 1899 e 1907, além de fazer parte dos protocolos adicionais às Convenções de Genebra e de tratados regulamentadores sobre o uso de armamentos (Dhnet Direitos Humanos, 2020)

Para Swinarski (2001), o DIH surgiu pois os grandes Estrados em guerra não dispunham de meios para se comunicarem entre si e, portanto, a população ficava exposta aos inúmeros atos hostis dos adversários. O autor também explica que os sistemas internacionais de proteção humana podem ser classificados em quatro categorias. A primeira refere-se à proteção de pessoas, dentro de uma sociedade humana, em todos os aspectos, estabelecendo uma espécie de direito geral da pessoa humana. A segunda refere-se às categorias específicas que protegem importantes grupos sociais, tais como mulheres, crianças e idosos. A terceira está relacionada à proteção do ser humano sobre o papel social que desenvolve em sua comunidade. Como exemplo, citam-se os direitos internacionais que protegem os trabalhadores humanitários. Por fim, a quarta categoria refere-se às necessidades da pessoa humana quando em situação de ameaça ou impedimento de viver protegida pelo Estado. Como exemplo, referem-se os direitos e convenções estabelecidas para os refugiados.

Ademais, ainda conforme Swinarski (2001), a fundação do Direito Internacional Humanitário abrange a discussão do entendimento sobre guerras justas, uma vez que, previamente, os Estados podiam utilizar mecanismos de ataque não delimitados e,

portanto, infringindo os direitos humanos. Portanto, o DIH, através das convenções e protocolos existentes, se propõe a reger as situações de conflitos armados, tentando limitar os recursos dos meios de combate em cada Estado e proteger as vítimas dos conflitos. Para tanto, um quadro jurídico internacional começou a ser criado.

A primeira e mais importante legislação refere-se às Convenções de Genebra, que se constituem como uma série de quatro tratados firmados entre 1863 e 1949, em Genebra (Suíça) e que definem os direitos e deveres de pessoas em tempos de guerra, combatentes ou não. O primeiro tratado aconteceu em 1864, entre Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Itália, Países Baixos, Portugal, Prússia e Suíça. Ocorreu antes da Primeira Guerra Mundial e o objetivo era o cuidado e a proteção dos militares feridos em guerra, sem discriminação. Com isso, a Cruz Vermelha passou a ser a instituição neutra responsável, identificada com a cor branca e um símbolo de cruz vermelha, podendo estar presentes em diversos ambientes com conflitos armados, mas sem ser alvo de ataques. O segundo tratado aconteceu em 1906 e teve como objetivo estender a proteção e cuidados às forças navais (CICV, 2010).

O terceiro tratado aconteceu em 1929, visando a proteção dos prisioneiros de guerra, estando proibidos a tortura ou qualquer ato de pressão psicológica ou física, além da obrigação de respeito à sua religião e providenciados cuidados sanitários básicos.

Por fim, o quarto tratado foi acordado em 1949, com o objetivo de proteger os civis em locais sob conflito armado, e busca impossibilitar que civis sejam punidos coletivamente por inimigos ou que sejam sequestrados para servir como objeto de negociações. Além disso, tenta-se protegê-los de inúmeras hostilidades provenientes de ambientes de guerra civil (CICV, 2010).

Mais três protocolos adicionais foram incluídos na Convenção de Genebra. São eles: Protocolo I, que define como conflitos internacionais armados aqueles em que povos estão lutando contra a dominação colonial, a ocupação alienígena ou contra regimes racistas; tal protocolo também estende a proteção de civis quando em situações de naufrágio, incluindo as convenções do pessoal médico, equipamentos e suprimentos civis, além de reforçar a Convenção de Haia (1907), protegendo os civis de qualquer ato hostil que possa existir. Já o Protocolo II (1977) baseia-se no Artigo 3 da IV Convenção de Genebra e estabelece que conflitos não internacionais, como as guerras civis, também devem conter as mesmas orientações dos conflitos internacionais, mantendo a população

protegida de atos de hostilidade e respeitada em suas características sociais e culturais. Por fim, o Protocolo III (2005) foi criado a partir dos constantes problemas com a imparcialidade e neutralidade da simbologia utilizada pela Cruz Vermelha na prestação de atendimentos aos feridos em conflitos nacionais e internacionais. Tal protocolo serviu para que um terceiro emblema fosse criado, desprovido de qualquer conotação política, religiosa etc. e que poderia ser utilizado em qualquer parte do mundo sem que houvesse a necessidade de se criarem outros emblemas, o chamado Cristal Vermelho – uma moldura vermelha em forma de quadrado, com fundo branco (CICV, 2010):

Figura 1: Cristal Vermelho



Fonte: Cruz Vermelha Brasileira (2017).

Todos esses avanços na legislação foram muito importantes para que os direitos humanos estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) fossem respeitados em ambientes de conflitos nacionais e internacionais. Além de tais tratados, a Resolução 428 (V), da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1950, estabeleceu o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) como a agência responsável por proporcionar proteção internacional e soluções permanentes para as pessoas que reúnam características de refugiados previstas no Estatuto. O ACNUR deve atuar em parceria com os governos (desde que autorizado), com a sociedade civil e com o setor privado para facilitar a repatriação voluntária dos refugiados ou a sua assimilação em novas comunidades que possam recebê-los.

Posteriormente, as Nações Unidas estabeleceram a Convenção de Genebra de 1951 (ACNUR, 2020) e o Protocolo de 1967 (ACNUR, 2020), relativo ao Estatuto dos Refugiados, que asseguram que qualquer pessoa possa ter direito de procurar e receber refúgio em outro país, caso necessite. Conforme consta no Artigo 1º, Secção A, alínea

(1), parágrafo 2 da Convenção de Genebra de 1951, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa:

(2) Que, em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1 de janeiro de 1951, e receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar. No caso de uma pessoa que tenha mais de uma nacionalidade, a expressão do país de que tem a nacionalidade refere-se a cada um dos países de que essa pessoa tem a nacionalidade. Não será considerada privada da protecção do país de que tem a nacionalidade qualquer pessoa que, sem razão válida, fundada num receio justificado, não tenha pedido a protecção de um dos países de que tem a nacionalidade. (ACNUR, 2020).

Portanto, conforme descrito pela Convenção de 1951, qualquer pessoa que sinta fundados temores de perseguição por motivos políticos, de ideologia, grupos sociais, raça, religião e nacionalidade é considerada refugiada desde que se encontre fora de seu país de origem ou dentro dele, mas com a necessidade de deixá-lo.

Além do estabelecimento do conceito de refugiado, a Convenção de 1951 também criou o direito de toda pessoa que sofre perseguição em seu país pelos cinco motivos citados anteriormente de solicitar asilo em qualquer nação do mundo. Ademais, a partir do conceito de *non-refoulement* (não devolução), a Convenção também estabelece que nenhum país tem o direito de expulsar tais pessoas e/ou devolvê-las aos países de origem. Assim sendo, por lei, um país não pode expulsar quem procura asilo (ACNUR, 2020).

Contudo, estratégias para evitar que tais pessoas atravessem as fronteiras têm sido criadas por algumas das nações, pois entendem que terão mais custos e obrigações internacionais a cumprir. Conforme apresentado por Hansen (2014), países em todo o mundo têm aumentado os requisitos para emissão de vistos, cobrado das companhias aéreas elevadas taxas, aumentando os valores das passagens e restringindo os espaços marítimos com a atuação de profissionais dos governos patrulhando as fronteiras e evitando que entradas por vias marítimas aconteçam. Hansen (2014) também escreve sobre países como os Estados Unidos e o Reino Unido, que têm deportado pessoas por não possuírem os documentos necessários para entrarem e que têm se tornado severos com a deportação quando lidam com imigração ilegal, reprovação de requerimento de asilo e não cidadãos condenados por crimes ou com suspeita de envolvimento com o terrorismo.

Como se sabe, os países não podem simplesmente criar muros e nomear guardas para proteger a fronteira, evitando que os requerentes de asilo se aproximem. Nesse

sentido, Hatton e Williamson (2004) defendem que, em países signatários da Convenção de 1951, quando uma pessoa solicita asilo em outro país, este precisa proporcionar a abertura de processos judiciais que permitam que esta seja ouvida, advogados sejam nomeados e um caso judicial seja aberto para aceitar ou negar o pedido de refúgio. Portanto, ainda que tais processos sejam extensos e demorem bastante tempo, em razão da Convenção de 1951, os países não possuem o direito de expulsar os solicitantes de refúgio. No que se refere ao Brasil, esse assunto será retomado no tópico seguinte.

1.2. A legislação brasileira e a acolhida aos refugiados venezuelanos

A partir da Convenção das Nações Unidas de 1951, em 28 de julho do mesmo ano, o Estatuto dos Refugiados foi formalmente adotado para resolver a situação dos refugiados na Europa após a 2ª Guerra Mundial. Tal convenção aconteceu para consolidar o entendimento do conceito de refugiado e estabelecer os instrumentos legais internacionais para que os países receptores pudessem recebê-los, mas sem impor aos Estados estruturas fixas de tratamento (ACNUR, 2020).

Entretanto, conforme apresentado pelo ACNUR (2020), a Convenção de 1951 abrangia apenas casos que aconteceram antes de 1º de janeiro daquele ano e, portanto, em decorrência de novos casos de perseguições e conflitos emergentes, fez-se necessária a criação de um protocolo para fortalecer o trabalho que até então estava sendo desenvolvido pelos países, sociedades civis e instituições não governamentais internacionais. Foi assim que o Protocolo de 1967 foi formalmente adotado em 4 de outubro daquele ano, com o intuito de abranger os Estados não signatários da Convenção de 1951 e permitindo a eles a aplicação de provisões a todos os refugiados definidos pelas orientações do documento, mas não impondo limites de datas e locais de origem.

Com o fortalecimento e o desenvolvimento das ações da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, além do crescente movimento de refugiados em direção ao Brasil, o governo brasileiro decidiu estabelecer a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, a fim de definir mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 no país. A partir de tal lei, o conceito de refugiado foi estabelecido pelo país, bem como o reconhecimento da condição jurídica, do ingresso no território nacional, da solicitação da condição de refugiado, dos recursos possíveis em caso de negação, da autorização de residência provisória, da extradição, da expulsão, da perda da condição de refugiado, da

repatriação, da integração local, do reassentamento e do mais importante: a criação do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), órgão cujas funções se referem ao recebimento, análise e decisão sobre os casos de solicitação de refúgio no Brasil (Lei nº 9.474, 1997).

Além de tal lei, o governo brasileiro também criou inúmeros atos normativos ao longo dos anos³, a fim de ampliar as ações desenvolvidas pelo Estado no que diz respeito aos refugiados no Brasil (vide Tabela 2, a seguir). As Normativas nº 1, nº 2, nº 3 e nº 4 foram criadas com o intuito de 1) estabelecer o modelo do Termo de Declaração preenchido pela Polícia Federal logo no início da solicitação de refúgio; 2) adotar o modelo de questionário para solicitação de refúgio; 3) estabelecer o modelo do Termo de Responsabilidade sobre o procedimento do registro na Polícia Federal sobre a condição de refugiado; e 4) estabelecer o entendimento sobre a extensão da condição de refugiado quando em reunião familiar. As quatro normativas foram revogadas mais tarde pelas normativas nº 18 e nº 16 do Conare, a fim de ampliar as ações governamentais desenvolvidas pelo governo brasileiro.

Além de tais normativas, em 1999, o Brasil criou mais duas para que os refugiados pudessem obter autorização de viagem ao exterior, mesmo estando inseridos em processos de solicitação de refúgio (Resolução Normativa nº 5), além da Resolução Normativa nº 6, que dispunha sobre a concessão do protocolo ao solicitante de refúgio. Ambas normativas também foram revogadas pelas normativas de números 12 e 18 do Conare.

Em 2002, o Brasil voltou a criar regras para melhorar o trabalho que estava sendo realizado pelo governo com os refugiados. Dessa forma, as normativas nº 7, nº 8 e nº 9 foram criadas. A primeira dispunha sobre o prazo para adoção de procedimentos e atendimentos as convocações nos processos de solicitação de refúgio; a segunda, sobre a notificação de indeferimento do pedido de reconhecimento da condição de refugiado; e a terceira dispunha sobre o estabelecimento do local para o preenchimento do questionário de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado nas cidades onde não havia

³ O Anexo III desta dissertação contém um histórico das normativas sobre refúgio no Brasil.

sede da Cáritas Arquidiocesana.⁴ As três normativas foram revogadas pelas resoluções do Conare nº 11, nº 29 e nº 18, respectivamente.

Entre os anos de 2003 e 2007, o governo brasileiro também criou outras regras para fortalecer os processos de solicitação de refúgio no Brasil. As Resoluções Normativas nº 10, nº 11, nº 12 e nº 13 foram criadas. A primeira dispunha sobre a situação dos refugiados detentores de permanência definitiva; a segunda, sobre a publicação da notificação do recurso negado ao refugiado; a terceira ordena sobre a autorização para viagem do refugiado ao exterior, emissão de passaporte brasileiro e o processo de perda da condição de refugiado em razão da saída desautorizada; e a quarta delibera sobre o encaminhamento, a critério do Conare, ao Conselho Nacional de Imigração de casos passíveis de apreciação como por razões humanitárias, nos termos da Resolução Recomendada CNIg nº 8, de 19 de dezembro de 2006. As quatro foram revogadas pelas Resoluções Normativas do Conare nº 31 e nº 18.

De 2011 a 2015, mais avanços foram feitos pelo Brasil no que se refere à legislação para atendimento aos refugiados. As resoluções Normativas nº 14, nº 15, nº 16, nº 17, nº 18, nº 19, nº 20, nº 21 e nº 22 foram criadas e dispunham sobre: 1) o programa de reassentamento brasileiro; 2) a concessão de protocolo ao solicitante de refúgio; 3) procedimentos e termo de solicitação para pedidos de reunião familiar; 4) a concessão de visto apropriado aos indivíduos que tiveram que sair da República Árabe Síria em decorrência dos conflitos armados na região; 5) o esclarecimento dos processos aplicáveis ao pedido de tramitação de processos de solicitação de refúgio; 6) o Projeto de Migração Regional e Inserção Socioeconômica de Refugiados estabelecido pelo Conare em parceria com o ACNUR; 7) a prorrogação da vigência da Resolução Normativa nº 17; 8) a ampliação da validade da cédula de identidade estrangeira comprobatória da condição de refugiado de dois para cinco anos; e 9) a adoção do Formulário de Solicitação de Refúgio e do Formulário de Interposição de Recurso, além de alterar a redação da Resolução Normativa nº 18 do Conare. Todas essas resoluções foram revogadas por outras com o passar dos anos (Resoluções Normativas nº 31, nº 18, nº 27, nº 31, nº 22, nº 26, nº 28, nº 29, nº 31, nº 31, nº 31 e nº 29).

⁴ A instituição Cáritas Arquidiocesana transformara-se em um parceiro formal do governo brasileiro no que se referia à recepção dos refugiados e provisão de orientação sobre como solicitar a condição de refugiado ao Brasil. Atualmente, esse trabalho é realizado pelo Conare (Entrevista 4).

Mais recentemente, entre os anos de 2016 a 2019, o Brasil obteve um grande avanço na legislação sobre refugiados, pois passou a receber inúmeros solicitantes vindos da Venezuela, uma vez que o país passava a enfrentar uma crise. Como mencionado, principalmente, as Resoluções Normativas nº 18 e nº 31 foram criadas para melhorar os serviços prestados pelo Brasil e regidos pelas resoluções anteriores. O país precisava estar mais bem amparado legalmente para que o recebimento dos solicitantes de refúgio não causasse problemas judiciais e, consequentemente, sociais ao povo brasileiro.

Portanto, houve a criação de mais 9 resoluções normativas que dispunham sobre: 1) os procedimentos de solicitação de passaporte e viagem ao exterior para pessoas refugiadas e solicitantes de refúgio; 2) a adoção do Formulário de Solicitação de Reconhecimento da Condição de Refugiado, do Formulário de Identificação de Familiares para extensão dos efeitos da Condição de Refugiado, do Formulário para Interposição de Recurso e da alteração da redação da Resolução Normativa nº 22 do Conare; 3) a prorrogação da vigência da Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2015; 4) a alteração da Resolução Normativa nº 18 do Conare para disciplinar hipóteses de extinção do processo sem resolução do mérito; 5) da submissão e do desenvolvimento do regulamento do artigo 2º da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997; 6) da extinção do processo e regras de desarquivamento do processo de refúgio; 7) do estabelecimento do Sisconare como sistema para o processamento das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado; 8) da prorrogação da vigência da Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2013; e 9) da alteração da Resolução Normativa nº 18, que estabelece os procedimentos aplicáveis ao pedido e à tramitação da solicitação de reconhecimento da condição de refugiado e dá outras providências. Entretanto, as Resoluções Normativas nº 23, nº 25 e nº 31 foram revogadas pelas de nº 28, nº 31 e nº 31, respectivamente.

Por fim, mais duas Resoluções Conjuntas foram criadas: a primeira (Resolução Conjunta nº 1, de 9 de agosto de 2017) entre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e a Defensoria Pública da União (DPU) estabelece os procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para criança e adolescente desacompanhados ou separados. Já a segunda Resolução Conjunta (Resolução Conjunta nº 1, de 9 de outubro de 2018), entre o Conselho Nacional de Imigração e o Comitê

Nacional para os Refugiados, dispõe sobre a concessão, ao solicitante de refúgio, de autorização de residência, associada à questão laboral.

Como se pode verificar nesse tópico, o Brasil sofreu inúmeras mudanças legislativas para se adaptar à chegada de refugiados de todo o mundo e implementar o Estatuto do Refugiado, estabelecido pela Convenção das Nações Unidas de 1951 e, a partir de 2016, com o aumento do número de venezuelanos no país, novas leis precisaram ser criadas ou adaptadas para que o acolhimento a essas pessoas fosse feito de maneira justa e digna.

Ademais, o Estado brasileiro também precisou se mover em questões mais estratégicas para que o acolhimento fosse feito não apenas aos venezuelanos, mas também às demais nacionalidades que ao país chegavam.

2. A crise venezuelana e a busca por refúgio

2.1. A migração venezuelana e os países receptores

Ao longo dos anos, por motivos como guerras civis, economia em crise, cultura, e religião, inúmeras pessoas têm deixado os seus países de origem e migrado para outros que possam recebê-los, seja de maneira legal (visto de entrada ou por uma segunda nacionalidade), ilegal (caminhos obtusos) ou através de solicitações de asilo. Neste estudo, estamos lidando especificamente com a migração de venezuelanos para países diversos, como o Brasil, buscando melhorias na qualidade de vida.

Aqui vale a pena distinguir o conceito de migrante e refugiado. Conforme definido pelas Nações Unidas (2017), o termo ‘refugiado’ remete a uma pessoa que precisou sair de seu país por motivos de perseguição, conflito, violência ou outros fatores, buscando proteção internacional. Já ‘migrante’ refere-se a qualquer pessoa que queira sair de seu país de origem, sem necessariamente estar vivenciando os fatores mencionados. Dessa forma, para que possamos internalizar como se dá o processo migratório dessas pessoas, primeiro precisamos compreender a noção “Estado-cidadão-território”, proposta por Haddad (2008). De acordo com o autor, os conceitos de refugiado e migração estão estritamente relacionados à falha do Estado em disponibilizar recursos para que seus cidadãos possam viver de maneira digna em seu próprio território. Portanto, a figura do refugiado remete à imagem de que o país de origem não foi capaz de se estabelecer como

Estado dentro de um sistema internacional e, por isso, sua população prefere migrar para outro.

Betts (2014) concorda com Haddad (2008) e reforça a ideia de que o refúgio é um indicativo de que o país de origem falhou de alguma maneira ao não providenciar proteção aos seus cidadãos e que, por isso, as pessoas decidem migrar para outros países, buscando uma vida digna. Outro ponto importante citado pelo autor refere-se às consequências que o processo migratório pode trazer aos países receptores. Para ele, a resposta aos refugiados torna-se um desafio para a cooperação internacional e para as funções de cada país no contexto internacional, pois a entrada de pessoas de diferentes nacionalidades em território estrangeiro pode levar ao aumento da criminalidade, disseminação de conflitos existentes nos países de origem, bem como de casos de terrorismo. Entretanto, é notável que a chegada de solicitantes de refúgio ou migrantes a um país também possibilita o compartilhamento de cultura, conhecimento, hábitos sociais diversos, podendo inclusive ampliar a noção de coletividade das populações.

Sabemos que o processo migratório tem sido custoso para inúmeros solicitantes de refúgio ao redor do mundo e os venezuelanos, apesar de não estarem em uma guerra civil como os sírios, também sofrem ao tentar sair da Venezuela e migrar para outros países que possam recebê-los. Para Greenhill (2010), nações favorecidas economicamente utilizam da situação de refúgio para implementar políticas que visam impor custos e impostos aos países que enfrentam crises humanitárias e guerras civis, violando regras internacionais e influenciando nas relações entre os Estados.

Quando se trata de cooperação internacional, Betts (2014) defende que as contribuições dos Estados se dividem em duas partes: asilo e compartilhamento de ônus entre dois ou mais países no processo de receber refugiados. A primeira refere-se à contribuição de um país específico ao receber os refugiados e contribuir para que haja proteção para essas pessoas. Tal país arca com os custos e soluções estratégicas sozinho. Nesse caso, o termo ‘proteção’ significa não apenas segurança, mas também educação, saúde e condições de meio de vida. A segunda parte refere-se à cooperação internacional entre países receptores para proporcionar proteção aos solicitantes de asilo e compartilhar o ônus por estarem recebendo essas pessoas. Dessa forma, e através de investimentos financeiros e logísticos, os países se reúnem para organizar a recepção dos solicitantes de refúgio em seus territórios ou em outros.

Entretanto, conforme explica Betts (2014), por não existir uma normativa sobre como tal compartilhamento de ônus deve acontecer e como cada país deverá proporcionar proteção aos refugiados, alguns Estados acabam por dominar as estratégias de recepção, pois possuem mais incentivos para cooperar (recursos financeiros, espaços etc.), tornando as perspectivas de compartilhamento muito limitadas, pois as demais nações são forçadas a cooperar por não possuírem recursos que possibilitem negociar suas estratégias.

No caso venezuelano, conforme o Relatório das Américas (ACNUR, 2019), países como Peru, Brasil, Colômbia, Chile e Argentina estão engajados em promover proteção aos inúmeros refugiados que chegam em seus territórios e, para tanto, contam com o apoio de instituições internacionais como a Cruz Vermelha, agências das Nações Unidas e ONGs presentes em cada um dos países. Tais instituições procuram garantir que as nações tenham consciência de suas obrigações de proporcionar proteção a todas as pessoas que buscam refúgio.

E é através de dados vindos do Plano Regional de Ação para a Migração Venezuelana, publicado pela Organização Internacional de Migração (OIM, 2018), que podemos perceber que mais de um milhão e seiscentas mil pessoas migraram da Venezuela para outros países entre 2015 e 2017. A maioria dessas pessoas se destinou a países da América do Sul por facilidades como língua, cultura e livre acesso às fronteiras.

Conforme esse plano de ação (OIM, 2018), entre 2015 e 2017, mais de 57 mil venezuelanos se destinaram à Argentina, 119 mil ao Chile, 600 mil à Colômbia e 39 mil ao Equador. Dados lançados através do Relatório Mensal das Américas (ACNUR, 2019) reforçam tais países como os maiores receptores de venezuelanos na América Latina e Caribe, acrescentando dados importantes sobre o Brasil. Conforme descrito em tal relatório, até 5 de fevereiro de 2020, 2,1 milhões de venezuelanos foram reconhecidos com o status de “refugiado” no país. Tal reconhecimento acontece após inúmeras dificuldades enfrentadas pelos migrantes nas fronteiras, bem como análises de pedidos em outros países antes de entrarem no Brasil.

No que se refere ao processo de migração dos venezuelanos, conforme descrito pelo Plano Regional de Ação (OIM, 2018), as situações entre fronteiras são imprevisíveis, não fluidas e perigosas, dependendo de cada país. As vias aéreas eram mais buscadas pelos imigrantes até que os valores das passagens começaram a aumentar. Conforme explicado por Greenhill (2010), é grande o número de países que se aproveitam da

situação de refúgio enfrentada por inúmeras pessoas para impor taxas aos países de origem desses refugiados ou aumentar impostos sobre produtos que poderão ser adquiridos por eles.

Portanto, atualmente, rotas terrestres e marítimas têm sido mais procuradas. Rápidos percursos com mobilidade marítima têm sido escolhidos e cada vez mais venezuelanos migram para as ilhas do Caribe – Trinidad e Tobago, Aruba e Curaçau. Entretanto, a Colômbia, através da cidade de Cúcuta, tem sido o destino terrestre mais escolhido pelos venezuelanos, seguida pelo Peru, Chile, Estados Unidos, Panamá, México, Espanha, Argentina, Brasil e Costa Rica (OIM, 2018).

Conforme o Plano Regional de Ação (OIM, 2018), ao cruzarem as fronteiras dos países, os venezuelanos enfrentam inúmeros problemas pela falta de documentação, o que os deixa vulneráveis ao tráfico de pessoas e de drogas, prostituição, preconceitos e ataques relacionados a gênero e nacionalidade, além de estarem expostos aos perigos físicos das rotas ilegais, bem como aos grupos de guerrilhas presentes nas fronteiras. Ademais, ao entrarem em um país receptor, os venezuelanos ainda continuam expostos a problemas de acesso à saúde, educação, segurança, trabalho e moradia.

Para tanto, conforme Jacobsen (2014) explica, faz-se extremamente necessário que todas as famílias migrantes, sejam elas venezuelanas ou oriundas de outras nacionalidades, tenham acesso aos meios de qualidade de vida para que consigam se desenvolver em um outro país que não o de origem. Para a autora, há três diferenças específicas que acabam criando dificuldades quanto à adaptação de migrantes em uma nova sociedade. A primeira delas refere-se ao sentimento de perda, seja ela física (bens materiais), psicológica (familiares deixados para trás) ou social (hábitos rotineiros). Isso gera um sentimento de tristeza em muitos dos migrantes, misturado com a vontade de se desenvolver como ser humano, mas também com raiva do próprio país/governantes, pois este não soube promover o bem-estar de seus próprios cidadãos. A segunda refere-se a fatores sociopolíticos e legais do país que recebe os migrantes, que precisam se reestabelecer legalmente em um país que na maioria das vezes é contrário a eles ou promovem inúmeras restrições judiciais. E, por fim, a terceira diferença refere-se aos aspectos negativos inerentes à condição de refugiado ou solicitante de refúgio. Para a autora, pessoas que recebem ajuda humanitária contínua podem se acostumar aos benefícios e não conseguir se reestruturar socialmente em um novo país, passando a ficar dependentes das ações providenciadas pelas instituições humanitárias.

Todos os aspectos psicológicos, sociais, físicos e culturais ganham mais força quando os venezuelanos atravessam as fronteiras até chegarem aos países receptores. No caso do Brasil, anteriormente, as fronteiras de acesso entre o país e a Venezuela não eram livres e havia um controle por ambos os países. A partir da formalização da abertura das fronteiras, em maio de 2019 (EBC, 2019), as pessoas que enfrentavam os perigos das rotas ilegais puderam atravessar com segurança e serem recebidas no Brasil.

A partir de tal abertura, os postos de acolhimento da Polícia Federal no estado de Roraima, especificamente nas cidades de Pacaraima e Boa Vista, aumentaram suas atividades para agilizar os processos de acolhimento dos imigrantes, fornecendo orientações, documentação (carteira de identidade, de trabalho, Cadastro de Pessoa Física – CPF) e moradia. Sobre essa última, faz-se necessário lembrar que ONGs, juntamente com o ACNUR e as Forças Armadas (Operação Acolhida), atuam providenciando abrigos provisórios, com direito a três refeições por dia, para as pessoas que cruzam as fronteiras (Entrevista 3).

Portanto, percebe-se que investimentos oriundos de várias fontes, sejam eles nacionais ou internacionais, estão sendo destinados à recepção de venezuelanos no Brasil e se transformando em parte muito importante no que se refere ao processo de acolhimento dessas pessoas, proporcionando um novo recomeço para elas. O próximo tópico desse capítulo se destinará à análise do contexto social, econômico e político dos venezuelanos que ao Brasil chegam.

2.2. O Brasil e os refugiados venezuelanos: contextos social, econômico e político

Com a atual crise na Venezuela, inúmeros cidadãos têm atravessado as fronteiras em busca de um recomeço de vida em países que os possam acolher. As escolhas sobre o destino a tomar são, na maioria das vezes, influenciadas pelo contexto social e familiar de cada venezuelano e, portanto, preferências por locais de fácil acesso, com melhores oportunidades de recomeço e crescimento pessoal e profissional, além de facilidades com a língua e obtenção de vistos e permissões, são as mais escolhidas pelos solicitantes de refúgio.

Conforme discutido por Meer e Modood (2016), o processo migratório não envolve apenas um indivíduo ou sua família, mas uma sociedade que muitas vezes é

pressionada a se desfazer socialmente e culturalmente para encontrar novos rumos ou uma outra que recebe pessoas de outras culturas e costumes, tentando se adaptar em um novo contexto. Portanto, para os autores, os migrantes também acabam constituindo uma nova sociedade, mais pluralizada, instigando a ânsia por aspectos de liberdade e igualdade entre os refugiados, mas também entre as sociedades em si. É como se as características sociais que chegam juntamente com as pessoas de outros países precisassem lutar por um espaço culturalmente já estabelecido.

Portanto, quando um migrante sai de seu país buscando novas oportunidades de vida, além dos inúmeros problemas enfrentados por ele em seu país de origem, outros podem surgir quando a integração social em outra nação se inicia. Estes problemas estão relacionados à liberdade de expressão, gênero, raça, cor, grau de instrução, religião etc. Por isso, uma vez que a pluralidade social acontece em vários aspectos, faz-se essencial que as nações possam estar bem estruturadas para conseguir se renovar no processo de migração que vem crescendo ao redor do mundo.

Para além dos processos socioculturais, Fargues (2016) explica que a equação básica de uma população se refere à soma do número de nascimentos, mortes, imigrações e emigrações e como tais números podem influenciar no perfil social e no desenvolvimento de cada comunidade, mas não o bastante no crescimento populacional. Através de alguns estudos de caso, como o da Itália e Maldivia, o autor entende que se somarmos os números de mortes e nascimentos em um país e compararmos aos números de chegadas e saídas, não podemos consubstanciar em todos os casos que há um grande aumento no número de pessoas em um país receptor, bem como não há uma redução desse mesmo número no país de onde os imigrantes vieram. Além disso, Fargues (2016) afirma que países desenvolvidos estão propensos a possuírem mais alterações demográficas, pois recebem muitas pessoas com diferentes culturas, religiões, escolaridade, aspectos políticos etc., e, portanto, influenciam os países receptores nas mudanças de desenvolvimento social.

No que se refere à crise, de acordo com a Plataforma de Coordenação para Refugiados e Migrantes da Venezuela⁵ (2020), o Brasil está na quinta posição dos países que mais recebem refugiados venezuelanos no mundo, estando a Colômbia em primeiro

⁵ Plataforma coordenada pelo Acnur e pelos governos federais dos países receptores, com o intuito de apresentar o quantitativo de venezuelanos saindo da Venezuela e migrando para outras regiões.

lugar, antes do Peru, Chile e Argentina. Assim sendo, a partir de agora, este trabalho vai se basear nas informações relacionadas ao Brasil, providenciando também comentários relacionados às características sociais, econômicas e políticas do país.

Conforme explicado pela plataforma, tais dados foram fornecidos pelos governos e não necessariamente implicam em identificação ou registro de cada indivíduo, podendo incluir estimativas conforme cada país. Portanto, os índices fornecidos se alteram com certa regularidade, pois estão atrelados às ações de movimentação de venezuelanos desde que as fronteiras estavam fechadas entre países até o momento atual de abertura. No que se refere ao Brasil, de 2015 até 30 de novembro de 2019, 253.495 venezuelanos chegaram ao país, dos quais 129.988 já solicitaram reconhecimento da condição de refugiado. Aqui cabe explicar que o fornecimento de tais dados à Plataforma de Coordenação para Refugiados e Migrantes da Venezuela (2020) é uma ação conjunta entre a Polícia Federal do Brasil, o ACNUR e o Conare. Vale também informar que, até novembro de 2019, 123.507 venezuelanos já possuíam visto temporário ou residência definitiva no Brasil.

O Brasil tem sido um dos principais países de destino de venezuelanos, por inúmeras questões. Conforme Araújo e Gonçalves (2018), os países se aproximaram, pois, até 2013, a relação de governos de esquerda e centro-esquerda acontecia com frequência. O então presidente Hugo Chávez compartilhava ideias governamentais com o então presidente brasileiro, Luiz Inácio da Silva, no que se refere aos contextos político, econômico e de segurança latino-americanos, e o Brasil era tido como uma potência regional capaz de se desenvolver independentemente e se unir a outras, afim de fortalecer a América do Sul.

Ainda conforme Araújo e Gonçalves (2018), Brasil e Venezuela fazem parte de um mesmo grupo de países, estando o primeiro a se melhor estabelecer como potência regional⁶ e o segundo, como potência secundária⁷. Para os autores, o Brasil possui maior população, território, recursos naturais (florestas, gás natural, minerais etc.), PIB, efetivo militar e localização geográfica, fazendo fronteira com quase todos os países da América do Sul. Dessa forma, entende-se o país possui melhores oportunidades de recomeço de vida para os venezuelanos, que buscam de trabalho, educação, saúde e moradia.

⁶ Determinada região ou sub-região que possui influência geopolítica sobre as demais (Godehardt e Nabers, 2011).

⁷ Determinada região que possui recursos materiais menores do que as potências regionais, ocupando uma segunda posição de poder (Flemes, 2012a).

Além disso, o Brasil conseguiu desenvolver importantes programas sociais como o Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida e FIES, que auxiliaram e auxiliam a população a se desenvolver de forma digna e alcançar uma melhor qualidade de vida. Conforme Faria (2012), o Governo Lula se baseou nas políticas sociais que foram as responsáveis pela redução da desigualdade no país, além de se tornar elemento decisivo nos processos eleitorais e no fortalecimento do mercado de consumo, pois as pessoas estavam cada vez mais com poder de compra aumentado. Ainda conforme o autor, o Brasil, como governo de esquerda, passou a investir mais na política externa em relações internacionais, ampliando o acesso a outros governos e, consequentemente, suas possibilidades de comércio exterior.

No que se refere ao contexto social brasileiro, conforme dados do Relatório de Desenvolvimento Humano (2016), o Brasil, com mais de 209 milhões de habitantes, está no 79ª posição no rank de países mais desenvolvidos no mundo, apresentando Índice de Desenvolvimento Humano em torno de 0,761; expectativa de vida de 75 anos; 4,8% da população vivendo abaixo da linha de pobreza (USD 1,90 por dia); 55,9% empregada e 88% com saneamento básico. Entretanto, quando falamos sobre segurança, o país não apresenta bons índices: de acordo com o mesmo relatório, a cada 1.000 pessoas, 30,5 morrem em virtude de homicídios. Outro índice que não apresenta bons resultados é o relacionado ao desmatamento de terras: 27% das florestas brasileiras já foram desmatadas, conforme tal relatório (IDH, 2016).

Sobre a chegada dos venezuelanos no Brasil, como já mencionado no tópico anterior desse capítulo, as principais cidades-destino são Pacaraima e Boa Vista, ambas situadas no estado de Roraima, na fronteira entre os dois países. A Polícia Federal Brasileira, com o auxílio de agências da ONU, Forças Armadas e sociedade civil recebem as pessoas e iniciam o processo de cadastro, fornecimento de documentos e orientações sobre a estadia no Brasil e processo de solicitação de refúgio. Entretanto, conforme Milesi, Coury e Rovey (2018), muitas das pessoas que atravessam a fronteira acabam retornando, pois precisam auxiliar os familiares e amigos que ainda permanecem no país. Além disso, muitos venezuelanos preferem permanecer nas cidades de Pacaraima e Boa Vista, nos abrigos fornecidos, pois seria uma das poucas alternativas para conseguirem se alimentar, morar e não permanecer nas ruas ou precisar voltar para o país de origem.

Ainda conforme Milesi, Coury e Rovey (2018), com o aumento do número de venezuelanos em Roraima, o estado passou a enfrentar alguns problemas relacionados à

logística de acolhimento, ofertas de trabalho, itens de consumo, acesso a saúde e educação em redes públicas e aumento de valores de moradia, além de problemas gerados pela xenofobia no local.

Tendo em vista o aumento do número de venezuelanos, o Brasil iniciou alguns processos a fim de criar melhores estratégias de acolhimento para tal público no país. Dessa forma, o Estado estaria assegurado sobre o cumprimento das regras internacionais e poderia disponibilizar melhor estrutura ao venezuelanos no que se refere à busca de uma nova vida. Portanto, o próximo tópico será destinado aos agentes do governo brasileiro atuantes nesses processos.

2.3. Os agentes atuantes do governo brasileiro

Com a chegada dos venezuelanos no Brasil, algumas instituições e o Estado brasileiro sentiram a necessidade de mapear a quantidade dessas pessoas, a fim de proporcionar a integração deles ao novo país, produzir conhecimento sobre o tema refúgio e tentar subsidiar a elaboração de políticas públicas que possam vir a ser criadas pelo governo brasileiro.

Dessa forma, o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), concebido com o intuito de analisar e decidir sobre os casos de solicitação da condição de refugiado para estrangeiros, juntamente com o ACNUR, criou, em abril de 2018, a plataforma “Projeto de Cooperação para Análise das Decisões de Refúgio no Brasil” para análise de dados sobre os solicitantes da condição de refúgio, apresentando uma metodologia e um glossário com definições acordadas entre ambas as instituições.

Conforme descrito pela plataforma, entre abril de 2018 e dezembro de 2019⁸, para os venezuelanos, foram providenciadas 26.911 decisões sobre a condição de refugiado no Brasil. Dessas decisões, 52,36% foram feitas por homens e 47,64%, por mulheres. Além disso, 69,57% dos venezuelanos iniciaram o processo de solicitação no estado de Roraima, seguido por Amazonas (25,06%) e São Paulo (1,67%). Isso mostra que, por questões de divisas territoriais, para os venezuelanos, é mais fácil iniciar o processo em

⁸ Os dados informados pelo Conare são identificados a partir do ano de lançamento da plataforma (2018).

Boa Vista ou Pacaraima e permanecer na cidade aguardando a decisão do governo brasileiro, pois podem retornar à Venezuela caso necessitem.

Figura 2: Mapa da fronteira entre Brasil e Venezuela



Fonte: Poder 360 (2019, s.p).

Sobre tais decisões, também se faz importante informar que 50,49% dos venezuelanos têm idade entre 30 e 59 anos, o que demonstra que a maioria dos que chegam ao Brasil está em uma faixa etária que lhes possibilita trabalhar ativamente para reconstruir suas vidas e se recolocar no mercado de trabalho.

Além disso, do total de decisões providenciadas pelo Conare, 20.851 venezuelanos solicitaram refúgio devido à grave e generalizada violação dos direitos humanos, 6 por perseguição a grupos sociais e 52 por perseguição política. Conforme descrição providenciada por essas pessoas, entende-se, portanto, que a grande maioria sai da Venezuela por sentir que seus direitos como ser humano estão sendo violados. Aqui retomamos a noção de direitos humanos promovida pela Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, que em seu artigo 2º afirma que:

Todos os seres humanos podem invocar os direitos e as liberdades proclamados na presente Declaração, sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou outra, de origem nacional ou social, de fortuna, de nascimento ou de qualquer outra situação. Além disso, não será feita nenhuma distinção fundada no estatuto político, jurídico ou internacional do país ou do território da naturalidade da pessoa, seja esse país ou território independente, sob tutela, autônomo ou sujeito a alguma limitação de soberania. (Nações Unidas, 1948).

Considerando o total de 26.911 decisões promovidas pelo Conare, 20.909 venezuelanos foram reconhecidos pela condição de refugiado, até dezembro de 2019, no Brasil; 3 obtiveram extensão do reconhecimento; 2 tiveram os pedidos indeferidos, 1 venezuelano perdeu a condição; 810 casos foram arquivados; 5.186 foram extintos e os demais foram encerrados sem decisão judicial.

Aqui vale a pena explicar os termos estabelecidos pelo Conare no que se refere aos casos de extensão do reconhecimento da condição de refugiado. O artigo 1º da Resolução Normativa nº 4, de 1 de dezembro de 1998, estabelece os efeitos da condição de refugiado poderão ser estendidos, a título de reunião familiar, ao cônjuge e aos demais integrantes do núcleo familiar que são dependentes economicamente do refugiado, estando em território brasileiro.

Sobre os pedidos indeferidos, o artigo 1º da Resolução Normativa nº 8, de 6 de agosto de 2002, estabelece que os processos de solicitação da condição de refugiado serão indeferidos quando o solicitante, no prazo de 6 meses a contar da data da decisão do Comitê, não for localizado para receber a informação sobre o processo. Dessa forma, o Brasil entende que se o solicitante não é localizado, não está apto a permanecer no país como refugiado.

Sobre os processos de perda da condição de refugiado, o artigo 39º da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, estabelece que um refugiado poderá perder tal condição se: a) renunciar; b) se houver uma prova de falsidade das informações para o reconhecimento da condição ou existência de fatos que levariam à negativa da decisão; c) se exercer atividades contrárias à segurança nacional ou à ordem pública ou d) se sair do território nacional sem a devida autorização do governo brasileiro

No que se refere ao arquivamento de um processo, conforme artigo 6º da Resolução Normativa nº 18, de 30 de abril de 2014, um processo de solicitação de condição de refúgio poderá ser arquivado se o solicitante não comparecer por duas vezes à entrevista, com intervalo de 30 dias entre as notificações, ou se deixar de atualizar o seu endereço perante à Coordenação-Geral de Assuntos para Refugiados (CGARE) num prazo de 30 dias a contar da sua última notificação. Além disso, conforme Resolução Normativa Conare nº 28, de 20 de dezembro de 2018, o refugiado que não renovar o Termo de Solicitação de Refúgio após 6 meses de validade terá o processo arquivado.

Sobre os processos extintos, o artigo 6º da Resolução Normativa Conare nº 28, de 20 de dezembro de 2018, estabelece que um solicitante da condição de refúgio terá o seu processo extinto quando solicitar o desarquivamento de um processo e não comparecer à entrevista agendada, ou seja, um processo poderá ser desarquivado, mas se o solicitante não comparecer à entrevista, não mais poderá solicitar a condição de refúgio no Brasil.

Com o intuito de facilitar o processo de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil, não apenas aos venezuelanos, mas a todas as pessoas que ao Brasil chegam, o Conare criou a plataforma Sisconare (2020) para processar tais solicitações. Nela, os processos são analisados de maneira mais ágil e eficiente pela Polícia Federal, Conare e pelos próprios refugiados, que podem acompanhar os processos. A plataforma também busca, em breve, eliminar os processos em papel e permanecer com os acompanhamentos online. Além disso, é através desse site que os refugiados poderão manter os seus endereços atualizados.

O Conare também atua em parceria com a Polícia Federal e o ACNUR, que são os primeiros a receber os venezuelanos e pessoas de outras nacionalidades nas fronteiras. Dessa forma, conforme dados estatísticos providenciados pela Polícia Federal, em novembro de 2019, 20.756 venezuelanos atravessaram a fronteira do Brasil e 9.641 deixaram o país. Tal registro é feito por uma plataforma intitulada Sistema de Registro Nacional Migratório (SISMIGRA, 2020) e o ACNUR atua em parceria providenciando atendimento às pessoas que chegam. Além disso, até esta data, são 123.507 venezuelanos cadastrados como ativos no sistema.

Os dados publicados pela Polícia Federal também apontam que algumas ocupações são mais frequentes entre os venezuelanos, como: estudante, vendedor ou empregado de casa comercial, líderes do lar, profissionais de construção e professores. Isso significa que o Brasil tem recebido um perfil de venezuelanos mais voltado a trabalhos braçais, com menor grau de instrução, mas que também recebe muitos estudantes e professores que buscam novas oportunidades profissionais.

Em suma, tanto a Polícia Federal como o Conare estão se empenhando em disponibilizar dados sobre o refúgio no Brasil, a fim de garantir transparência nas decisões tomadas pelos Conare e eficiência no acolhimento promovido pelo Governo aos refugiados. Dessa forma, tais dados servem como fonte de pesquisa para o público geral e para a sistematização da jurisprudência do próprio Conare. O presente trabalho é um

dos que se beneficia desses dados e, a fim de analisar melhor o papel do governo brasileiro, das ONGs, Forças Armadas e organismos internacionais sobre as ações tomadas para acolhimento e prestação de serviços aos refugiados venezuelanos, o próximo capítulo será destinado ao estudo de tais estratégias sobre o tema.

Capítulo III: A resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana

O capítulo terceiro dessa dissertação busca descrever as ações desenvolvidas pelos quatro principais atores da resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana e apresentar as características de tais instituições. Já o capítulo quarto busca apresentar os desafios enfrentados por eles durante a implementação das atividades estratégicas, bem como analisar os avanços alcançados na resposta do Brasil à chegada de inúmeros venezuelanos ao país.

Cabe ressaltar que os dados foram coletados em entrevistas com quatro pontos focais de cada instituição (conforme se referencia, caso a caso, no Anexo I dessa dissertação), bem como em consultas às leis, decretos e medidas provisórias que as regulamentam. Além disso, a ordem de apresentação de cada instituição foi feita de maneira aleatória e não se refere à ordem de importância de cada uma delas no contexto de crise.

1. O Comitê Nacional para os Refugiados (Conare) e as ações desenvolvidas

O Conare foi criado a partir da implementação da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, com o intuito de receber, analisar e decidir sobre os casos de solicitação de refúgio no Brasil. De acordo com tal lei, trata-se de um órgão colegiado formado por representante de entidades do governo federal brasileiro, ACNUR e sociedade civil que, juntos, analisam e decidem sobre todos os casos de solicitação de refúgio no país. O presente trabalho tem o foco voltado aos venezuelanos e, portanto, centrou-se nos dados relacionados a esta população.

Sobre a composição do Conare, tal comitê é composto por dez representantes vinculados direta e indiretamente ao governo federal brasileiro, nomeados pela Portaria nº 569, de 11 de junho de 2019, com alterações segundo a Portaria nº 854, de 3 de dezembro de 2019, e são eles: o Ministério da Justiça e Segurança Pública (presidente do comitê), o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Saúde, o Ministério da Educação, o Ministério da Economia, a Polícia Federal, Cáritas Arquidiocesanais do Rio de Janeiro (titular) e de São Paulo (suplente) como sociedade civil e ACNUR, que possui voz, mas não voto. Além disso, há mais duas instituições vinculadas como observadores e uma pessoa designada para prestar consultoria. São elas a Defensoria Pública Geral da

União, o Ministério Público Federal e a Irmã Scalabriniana Rosita Milesi⁹, respectivamente. A inclusão dos Ministérios da Saúde, Educação e Economia se justifica pois são ministérios de políticas públicas inclusivas na sociedade brasileira; a Polícia Federal, por ser o órgão responsável pelo controle migratório no Brasil; e os demais órgão e instituições pelas ações desempenhadas no acolhimento dos refugiados no Brasil (Entrevista 1).

Dito isso, faz-se necessário explicar que o Conare apresenta como principal função a de informar sobre os direitos e deveres de um refugiado, tramitar processos de solicitações de refúgio, informar sobre as expectativas de como é viver no Brasil, além de difundir informação sobre o conceito de refugiado e suas necessidades de tratamento para outros órgãos dos governos federal, estadual e municípios, bem como sociedade civil, para que estes possam propor diretrizes e ações, a fim de acolher tais pessoas e proporcionar a elas um recomeço digno de vida no Brasil. (Entrevista 1).

As reuniões do Conare acontecem com o prazo mínimo de 30 dias e máximo de 60, com a obrigatoriedade de quatro membros votantes em cada sessão. Os casos encaminhados ao Comitê precedem entrevistas realizadas pelos próprios funcionários e pela Polícia Federal com o solicitante de reconhecimento da condição de refugiado, pesquisas sobre os países de origem, omissão de algum crime ou filiação a grupos terroristas ou de guerrilhas, bem como verificação de outras nacionalidades que o entrevistado possa ter, além de demais elementos apresentados para a comprovação de fundado temor de perseguição no país de origem (Conare, 2020 e Entrevista 1).

Ademais, o Conare está presente nas fronteiras entre Brasil e Venezuela por intermédio da Polícia Federal, da Operação Acolhida, do ACNUR e da sociedade civil, pois tais representações passam antes por um processo informativo de difusão de conhecimento sobre o conceito de refugiado, suas necessidades e como cada instituição deverá tratá-lo na chegada ao Brasil. Dessa forma, quando um solicitante de refúgio venezuelano chega ao país, tais instituições realizam o acolhimento, conforme orientação

⁹ A Irmã Rosita Milesi faz parte do Instituto Migrações e Direitos Humanos. Trata-se de uma instituição sem fins lucrativos, de caráter filantrópico e vinculada à Congregação de Irmãs Scalabrinianas. Rosita Milesi foi uma das fundadoras da instituição no Brasil e atua como consultora permanente do Conare, pois desenvolve inúmeros projetos de atendimento jurídico, humanitário e socioassistencial aos migrantes, refugiados e apátridas no país (IMDH, 2020).

promovida pelo Conare e realizam suas ações de registro até que as solicitações cheguem às reuniões do Comitê para serem analisadas e decididas (Entrevista 1).

Atualmente, de acordo com a Nota Técnica nº 12/2019 (Conare, 2019), como a situação política, econômica e social na Venezuela foi entendida pelo Brasil como grave e de generalizada violação de direitos humanos, todos os cidadãos daquele país que ao Brasil chegarem serão reconhecidos como refugiados a partir do conceito de *prima facie*. Portanto, a tramitação de um processo de solicitação de refúgio venezuelano, do início ao fim, dependerá de como as instruções processuais serão realizadas, podendo levar de 1 dia até 3 anos (Entrevista 1). O reconhecimento pelo conceito de *prima facie* demanda algumas ações do governo brasileiro, que são:

- a) Adotar procedimentos simplificados para a tramitação dos processos de reconhecimento da condição de refugiado de nacionais venezuelanos; b) Que seja mantida a indispensabilidade de entrevista de elegibilidade, devendo esta ocorrer ainda que de maneira simplificada; c) Que seja mantida a indispensabilidade de verificação de excludentes, com base no art. 3º da Lei nº 9.474/97. Sobre este ponto, mister recordar também que a nota de orientação do ACNUR reconhece que a condição de refugiado conforme Cartagena não se aplicaria a membros de *colectivos e megabandas*, entre outros grupos de guerrilha urbana, bem como membros de grupos criminosos organizados e pessoas que se beneficiam materialmente das circunstâncias na Venezuela; d) Que seja mantida a indispensabilidade de verificação de óbices, por parte de qualquer instituição ou de indivíduo; e) Que seja mantida a indispensabilidade de verificação de permanência em território nacional, inclusive podendo ser provada por meio de entrevista complementar; e f) Por fim, considerando as mudanças no contexto interno do país, que a atualização da decisão seja feita, no mínimo, após transcorridos 12 meses, a contar da data de decisão inicial pelo Comitê Nacional para os Refugiados, com a ressalva de que pode ser feita a qualquer momento caso haja mudança no contexto fático do país. (Conare, 2019).

Dessa forma, o processo de reconhecimento de um venezuelano como refugiado no Brasil está se tornando cada vez mais fácil e rápido, desde que tal indivíduo possua os critérios de elegibilidade estabelecidos pelo governo brasileiro. Além disso, tão logo seja inserido no processo de solicitação da condição de refugiado no Brasil, ele recebe um protocolo de refúgio, permitindo-lhe a obtenção de documentos como Registro Nacional no Brasil (RG), Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Carteira de Trabalho. Essa é uma das formas de evitar que tais cidadãos sejam descriminalizados ou escravizados, bem como facilitar os processos de aluguel de casas, compras etc. (Entrevista 1).

Entretanto, alguns venezuelanos não desejam ser reconhecidos como refugiados. Isso porque, para alguns deles, tal processo os impede de ir e vir para outros países sem a autorização do governo brasileiro. Enquanto outros fazem questão de ter essa condição reconhecida, como bandeira de resistência política às ações do atual governo da Venezuela, outros preferem não ser reconhecidos e, embora o Brasil os reconheça

virtualmente como refugiados, a opção de reconhecimento tem que se originar da própria pessoa (Entrevista 1).

Caso algum venezuelano recuse o reconhecimento de refúgio mas queira permanecer no país, deverá buscar outras maneiras legais para a sua permanência ou será deportado após 60 dias estando ilegal no Brasil. Para a autorização de permanência no país, um venezuelano possui inúmeros caminhos, por exemplo, a utilização da Portaria nº 9, de 14 de março de 2018 – que dispõe sobre a concessão de autorização de residência ao imigrante que esteja em território brasileiro e seja nacional de país fronteiro – ou entrar com um pedido de permanência no país com a justificativa de estabelecer no território uma relação de trabalho, negócios ou intercâmbio (Entrevista 1).

É importante mencionar também que, tão logo seja reconhecido pelo Conare como refugiado, o venezuelano recebe uma certidão e passa a possuir todos os direitos de um brasileiro que aqui vive, excluídos aqueles inerentes à nacionalidade, que são: a) votar, b) ser votado e c) exercer ação popular (Constituição Federal Brasileira, 1988).

A fim de que haja seguridade de direitos aos venezuelanos no território brasileiro, duas principais leis são tomadas como base. A primeira delas é a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951 e que, em seu Capítulo II, artigos 5º e 6º, define as diretrizes estabelecidas para que um refugiado, após o reconhecimento de tal condição, possa se integrar à população brasileira com os mesmos direitos e deveres. A segunda seria a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a lei de imigração, igualando o nacional ao migrante, estabelecendo direitos, deveres, garantias e princípios fundamentais, documentação etc. deste e dos visitantes no país. Além disso, faz-se importante citar o artigo 5º da Constituição Federal Brasileira, de 1988, que discorre sobre a não distinção jurídica entre brasileiros e imigrantes que no Brasil permaneça ou transite (Entrevista 1).

No que se refere ao processo de cadastramento dos solicitantes de refúgio venezuelano no Brasil, o Conare utiliza a plataforma Sisconare como um sistema informatizado em que tramitam todos os processos relacionados ao refúgio no Brasil. Portanto, o sistema busca implementar a substituição do formulário em papel para cadastramento das solicitações, acelerar as respostas aos processos, manter a seguridade das informações fornecidas pelos venezuelanos, além de promover a participação de todos os atores do processo, pois os próprios solicitantes podem iniciar os trâmites on-

line (com a ajuda do ACNUR no caso dos Postos de Triagem (PTRIGS)¹⁰ em Boa Vista, Pacaraima e Manaus), a Polícia Federal os recebe e os tramita para o Conare, que analisa os casos e provém ou não a decisão deferida da solicitação. O cidadão venezuelano pode consultar o processo a qualquer momento e verificar em qual etapa se encontra (Sisconare, 2020 e Entrevista 1).

Além do Sisconare, há também um processo de entrevistas no decorrer dos trâmites de solicitação da condição de refugiado no Brasil, quando um venezuelano não está apto a permanecer no processo simplificado explicado nos parágrafos acima. Isto é, se um cidadão da Venezuela chega ao Brasil e as autoridades compreendem que ele precisa fornecer mais informações sobre a sua vinda, nacionalidade, ocorrência de perseguição política ou por grupos sociais etc. após ser inserido no Sisconare, ele passa por um processo de entrevistas também simplificado, incluindo perguntas específicas e direcionadas à situação do país e que comprovem que a condição de refugiado deverá ou não ser fornecida a ele (Entrevista 1).

Tais entrevistas acontecem no decorrer do processo de solicitação de refúgio e um parecer elaborado por um servidor da Coordenação-Geral do Conare é elaborado e encaminhado para a análise dos representantes do Comitê. Faz-se importante ressaltar que o Conare pode acatar ou não o parecer opinativo elaborado por esse servidor (Entrevista 1).

Entretanto, quando tem sua solicitação de condição de refugiado negada, um venezuelano poderá recorrer da sentença no prazo de 15 dias contados do recebimento da notificação. Nesse período, a pessoa e sua família poderão permanecer no Brasil. Porém, no caso de recusa definitiva sobre a condição de refúgio, o solicitante fica sujeito à legislação de estrangeiros (Entrevista 1).

Em suma, o Conare é um dos atores da resposta do Brasil à crise de refugiados venezuelana, pois busca orientar e informar tais cidadãos, as instituições e os órgãos do governo federal brasileiro sobre os direitos e deveres de um solicitante de refúgio no país de acolhimento, além de decidir sobre a provisão do status de refugiado aos venezuelanos

¹⁰ Posto de triagem construído pelos governos estaduais e exército brasileiro para que os venezuelanos possam ser recebidos e atendidos pela Polícia Federal, Acnur, Ministérios e parceiros da sociedade civil envolvidos na resposta brasileira sobre a crise de refúgio venezuelano.

e pessoas de outras nacionalidades que chegam ao Brasil. Dessa forma, busca-se uma acolhida mais digna e direcionada às questões de direitos humanos.

2. As ações desenvolvidas pela Operação Acolhida

As ações do governo federal brasileiro no que se refere à assistência aos venezuelanos que ao Brasil chegam em estado de vulnerabilidade foram reforçadas em 2018, a partir do Decreto nº 9.28512, de 15 de fevereiro, que reconheceu a situação de vulnerabilidade da Venezuela decorrente da crise humanitária e consequente fluxo migratório. Nesse momento, o Brasil reconhecia que o estado de Roraima atravessava dificuldades na prestação de serviços públicos de saúde, saneamento básico, educação etc. em decorrência do aumento populacional venezuelano e de outras nacionalidades que aqui também chegavam (Diário Oficial da União, 2018).

A partir da Medida Provisória nº 820, de 16 de fevereiro de 2018, estabeleceram-se medidas de assistência emergenciais que seriam desenvolvidas pelos vários agentes dos governos federal, estadual e municipal no que se refere ao acolhimento desses indivíduos, bem como de outras nacionalidades. De acordo com o artigo 4º, a assistência emergencial buscava ampliar as políticas de:

I – Proteção social; II – Atenção à saúde; III – Oferta de atividades educacionais; IV – Formação e qualificação profissional; V – Garantia dos direitos Humanos; VI – proteção dos direitos das mulheres, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, população indígena e comunidades tradicionais atingidas; VII – Oferta de infraestrutura e saneamento; VIII – segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras; IX – logística e distribuição de insumos; X – mobilidade, distribuição no território nacional e apoio à interiorização das pessoas mencionadas no *caput*. (Diário Oficial da União, 2018)

Além disso, tal medida provisória também instituiu o Comitê Federal de Assistência Emergencial, e o Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018, estabeleceu as suas composição, competência e normas de funcionamento. Dessa forma, o Brasil passou a promover mais ações no que se refere à recepção e acolhimentos dos venezuelanos que ao país chegavam (Diário Oficial da União, 2018).

Dessa forma, com a nomeação do Ministério da Defesa como um dos órgãos públicos a compor o Comitê Federal de Assistência Emergencial, surge a chamada Operação Acolhida, cujo objetivo principal é colaborar com os governos federal, estadual e municipal e, em parceria com organismos internacionais e organizações não governamentais, proporcionar medidas de assistência emergencial para acolhimento dos

venezuelanos. A Operação é um grupo subordinado ao Governo Federal, através do Ministério da Defesa e Casa Civil, sendo composto por funcionários do exército, aeronáutica e marinha e apresenta como objetivo final : 1) ordenamento da fronteira Brasil-Venezuela a partir de recepção, identificação, triagem e fornecimento de cuidados médicos básicos aos venezuelanos que ao Brasil chegam; 2) abrigo, acomodando pessoas de maior vulnerabilidade em abrigos, em Pacaraima e em Boa Vista, e fornecendo de alimentação, cuidados em saúde e proteção social; e 3) interiorização, com o intuito de deslocar tais pessoas para diferentes estados do país, contribuindo para a inserção econômica e social de cada venezuelano. Portanto, o trabalho do grupo não está diretamente relacionado às análises de solicitação de refúgio feitas pelo Conare, ou seja, não participa de tais discussões, mas auxilia logisticamente o acolhimento e a permanência de venezuelanos nos abrigos enquanto aguardam a decisão do Comitê sobre suas solicitações (Entrevista 2).

Todas as ações da Operação Acolhida são desenvolvidas a partir de diretrizes estabelecidas pelo Comitê Federal de Assistência Emergencial em conjunto com as agências da ONU, organizações não governamentais e governamentais, bem como a Casa Civil, que está à frente do gerenciamento das ações.

Inicialmente, em meados de 2017, várias reuniões foram realizadas em Roraima com essas instituições, incluindo visitas aos espaços que se tornariam abrigos e/ou PTRIGs, avaliação das estratégias a serem desenvolvidas no acolhimento aos refugiados, auxílio em processos de licitação para compra de itens a serem utilizados nos abrigos e nos PTRIGs, treinamentos com os agentes que atuavam na recepção dos venezuelanos, contratação de empresas prestadoras de serviços de limpeza, fornecimento de alimentação etc. (Entrevista 2).

A partir da Medida Provisória nº 880, de 30 de abril de 2019 e da Medida Provisória nº 912, de 19 de dezembro de 2019, o Brasil tem empenhado aproximadamente R\$ 256 milhões para as ações desenvolvidas pela Operação Acolhida. Tais recursos são destinados ao Ministério da Defesa que, juntamente com as agências da ONU e instituições não governamentais, utilizam-nos para promover assistência emergencial e acolhimento humanitário aos venezuelanos nos abrigos de Boa Vista e Pacaraima (Diário Oficial da União, 2018).

No que se refere ao prazo para que a Operação seja finalizada, faz-se importante mencionar que há uma dependência do fluxo migratório de venezuelanos para o Brasil, isto é, quanto maior o fluxo de pessoas que se destinam ao país, maior serão os investimentos que precisarão ser revertidos a fim de sanar os problemas de ordem pública gerados no estado de Roraima, principalmente. Portanto, para 2020, o país já mencionou o seu apoio financeiro de R\$ 31 milhões (Medida Provisória 912, de 19 de dezembro de 2019), mas também continua a apoiar com estratégias mais específicas entre os órgãos federais, estaduais, municipais, organismos internacionais, setor privado e organizações não governamentais (Entrevista 2).

No que se refere aos desafios operacionais vivenciados pela Operação Acolhida, logo no início das ações, as Forças Armadas precisaram lidar com a distância logística entre Roraima e os estados que forneciam o material que deveria ser utilizado para construir os abrigos e os PTRIGs. Além disso, as cidades de Pacaraima e Boa Vista não possuíam uma boa infraestrutura de saúde, educação e segurança e, portanto, com a chegada dos venezuelanos, houve uma piora nesses serviços, até que as ações da Operação Acolhida, em parceria com as agências da ONU, organizações não governamentais e sociedade civil fossem estabelecidas de fato. Atualmente, percebe-se uma melhora nessa situação (Entrevista 2).

De acordo com a Operação Acolhida, os venezuelanos que ao Brasil chegam trazem consigo reclamações sobre a qualidade de vida na Venezuela. Muitos reclamam da situação no país, informando que há dificuldade em conseguir alimentos, medicamentos, atendimentos de saúde, dizendo também que perderam os seus empregos e que escolas e estabelecimentos comerciais estão sendo fechados. Portanto, ao chegarem ao Brasil, as pessoas de mais vulnerabilidade são recebidas pela Operação Acolhida, identificadas, imunizadas com vacinas necessárias à permanência no país, recebem atendimento básico de saúde, são encaminhadas aos abrigos e/ou interiorizadas, dependendo das situações existentes. Além disso, através de parcerias, tais pessoas podem receber cursos de formação, ter acesso à escola (crianças e adolescentes) ou serem contratadas por empresas parceiras (Entrevista 2).

A entrada desses venezuelanos é realizada principalmente pela cidade de Pacaraima, que faz fronteira com a Venezuela. Em 2018, foram aproximadamente 505 mil registros de entradas; em 2019, 523 mil; e, até março de 2020, foram computadas mais de 500 mil venezuelanos entrando no Brasil. Para a Polícia Federal e a Operação

Acolhida, metade dessas pessoas utiliza o país como corredor humanitário para outros e, portanto, são registrados na fronteira e seguem viagem por conta própria. As demais, mais vulneráveis, se destinam aos PTRIGs e solicitam refúgio ou residência temporária (Entrevista 2).

De acordo com o entrevistado, a Operação Acolhida, apesar de nova, é tida como referência internacional, pois realiza um trabalho de excelência na construção de abrigos, fornecimento de alimentação, prestação de serviços básicos de saúde, interiorização e faz parte do corpo responsável pela logística de toda a resposta brasileira, juntamente com demais órgãos do Governo Federal, agências das Nações Unidas, sociedade civil e organizações não governamentais. Portanto, ao chegar em Pacaraima, os venezuelanos são recebidos no posto de recepção e identificação com atendimento pessoal e oferecimento de um espaço para guardar malas e objetos pessoais. Em seguida, seguem para o atendimento fornecido pela Polícia Federal, pela Defensoria da União Pública e pelo Tribunal de Justiça para os casos de crianças desacompanhadas e/ou separadas, bem como são vacinados com os 12 tipos de vacinas necessárias à permanência no país. A partir daí aqueles que desejam solicitar o status de refugiado, se destinam aos PTRIGs, sendo atendidos primeiramente pelo ACNUR e pela OIM, mas também por agências como o Unicef e o UNFPA, além de ONGs como a Visão Mundial, para atendimento às crianças, e Cruz Vermelha.

Ademais, um funcionário da Receita Federal permanece nos PTRIGs, sendo o responsável pelo fornecimento de identidade e CPF aos venezuelanos, e um funcionário do Ministério da Cidadania atende os casos de maior vulnerabilidade. Os PTRIGs também contam com a presença de funcionários das Forças Armadas responsáveis pelos processos de interiorização com pessoas mais vulneráveis e um alojamento de trânsito, com capacidade para até mil pessoas, para atendimento daqueles que aguardam vagas em abrigos, que ainda não finalizaram o cadastro ou que finalizaram mas vão seguir para outros estados no dia seguinte (Entrevista 2).

A meta mensal de interiorização realizada pela Operação Acolhida refere-se a 3 mil pessoas (refugiados, solicitantes de refúgio ou imigrantes) e está sendo cumprida. Com isso, acredita-se que o número de pessoas vulneráveis morando em abrigos e ocupações espontâneas em Pacaraima e em Boa Vista possa ser diminuído, melhorando a qualidade de vida dos indivíduos e minimizando os problemas populacionais gerados nessas cidades (Entrevista 2).

3. O Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e as ações desenvolvidas

A partir da criação e aprovação da Convenção de 1951 da ONU sobre os refugiados e do Protocolo de 1967, ambos documentos que atuam como base para o estabelecimento de fundamentos de proteção de pessoas refugiadas e de princípios legais sobre os quais se baseiam inúmeras legislações e práticas internacionais, nacionais e regionais, a Assembleia Geral das Nações Unidas decidiu criar o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) como uma agência de carácter humanitário, social e estritamente apolítico como uma das responsáveis pelas ações destinadas aos refugiados no mundo. De acordo com o Capítulo 1, artigo 1º da Resolução nº 428, de 14 de dezembro de 1950:

1 – O Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados, atuando sob a autoridade da Assembleia Geral, assumirá a função de proporcionar proteção internacional, sob os auspícios das Nações Unidas, aos refugiados que reúnam as condições previstas no presente Estatuto, e de encontrar soluções permanentes para o problema dos refugiados, ajudando os Governos e, sujeito à aprovação dos Governos interessados, as organizações privadas, a fim de facilitar o repatriamento voluntário de tais refugiados ou a sua integração no seio de novas comunidades nacionais. (Assembleia Geral das Nações Unidas, 1950)

Portanto, o ACNUR, através do recurso de doadores como os Estados Unidos, União Europeia e parceiros implementadores de cada país, vem realizando um trabalho apolítico, humanitário e social, proporcionando proteção às pessoas identificadas como solicitantes de refúgio, apátridas, deslocados internos, retornados ou refugiadas pela Convenção de 1951 e Protocolo de 1967, buscando estabelecer parcerias com os governos e sociedade civil de cada país.

No que se refere à crise de refúgio venezuelano no Brasil, o ACNUR, juntamente com a Organização Internacional de Migração, possui papel fundamental de coordenação operacional da resposta de todas as agências da ONU e sociedade civil nesse contexto. Atualmente, tal trabalho é realizado através da gestão da Plataforma de Coordenação para Refugiados e Migrantes da Venezuela, previamente mencionada, e, além disso, o ACNUR possui um papel central e relevante no quesito político e de aconselhamento técnico, sobretudo por se tratar da agência que iniciou, em 2016, as missões de avaliação técnica da situação da Venezuela, em Roraima-Boa Vista, fazendo a coordenação e a advocacia com autoridades locais e auxiliando o desenho das estratégias nacionais a serem desenvolvidas pelo governo brasileiro como resposta à crise que estava por ser instaurada. Naquele momento, o governo do Brasil não tinha um papel tão forte na

operacionalização da reposta e, portanto, a participação do ACNUR foi de extrema importância para que melhores estratégias de acolhimento fossem estabelecidas (Entrevista 3).

Aqui faz-se necessário informar que, para o ACNUR, o principal ator da resposta brasileira sobre a crise de refugiados venezuelana é o governo federal brasileiro, que, através do trabalho da Operação Acolhida, Ministério da Defesa, Casa Civil, Ministério da Cidadania, e em parceria com agências das Nações Unidas, organizações não governamentais e sociedade civil, busca implementar ações operacionais no que se refere à recepção e acolhimento de venezuelanos. Portanto, o ACNUR possui um papel fundamental quanto à proteção de refugiados que precisa ser apoiado pelos governos de cada país. Logo, o governo brasileiro torna-se o principal ator dessa resposta (Entrevista 3).

Sobre a integração de venezuelanos na comunidade brasileira, o ACNUR classifica as atividades realizadas em três soluções duradouras: a primeira delas seria o retorno voluntário ao país de origem; a segunda, o reassentamento, que transfere refugiados de um país anfitrião para outro Estado que concorda em admiti-los; e a terceira, a integração do refugiado na sociedade acolhedora. Atualmente, a terceira solução tem sido a de maior ênfase no Brasil, apresentando algumas características em comum em todo o território nacional, mas também com questões específicas de cada região. Como exemplo, pode-se citar as ações de integração em Roraima e a dificuldade de inserção no mercado de trabalho formal pelos venezuelanos. Isso porque o mercado de trabalho local baseia-se no serviço público e, portanto, é mais difícil para um estrangeiro conseguir emprego nesses contextos. Entretanto, no estado de São Paulo, a partir do desenvolvimento de indústrias e comércio, há maiores chances de se conseguir um emprego com a qualificação presente desde a Venezuela ou adquirida em cursos de formação disponibilizados aos venezuelanos como parte das ações de integração (Entrevista 3).

Sobre as dificuldades de integração da população venezuelana no Brasil, o idioma é um dos problemas enfrentados, além da questão cultural, de regularização de documentos de formação educacional e profissional. Nesse sentido, o ACNUR atua, juntamente com o governo federal brasileiro e parceiros da sociedade civil, proporcionando cursos de língua portuguesa e profissionalizantes aos venezuelanos, bem como facilitando o processo de regularização dos documentos dessas pessoas. Ademais,

a população indígena venezuelana que chega ao Brasil também é acolhida pelo ACNUR, que busca criar estratégias de integração cultural desses grupos, respeitando suas especificidades (Entrevista 3).

Sobre o histórico de ações realizadas pelo ACNUR como primeira estratégia implementada, a agência, atuando como membro do Conare, auxiliou diretamente a Coordenação-Geral e os demais membros do Comitê na definição do formulário que a Polícia Federal utiliza no PTRIG para que os venezuelanos possam solicitar a condição de refúgio. O ACNUR colaborou especialmente no enxugamento do formulário para que o seu processo de preenchimento fosse simplificado e menos demorado. No início da crise de refúgio, ele continha 16 folhas, em que cada integrante de uma família deveria preencher. Atualmente são 12 para o solicitante principal da família e os demais membros preenchem um outro formulário, reduzido a 5 folhas e anexado ao documento do membro familiar principal (Entrevista 3).

A segunda estratégia aconteceu com a estruturação de locais espalhados pelas cidades de Pacaraima e Boa Vista para que o pré-cadastramento de venezuelanos, auxiliados pelo ACNUR e parceiros da sociedade civil, fosse realizado e, com isso, facilita-se o trabalho da Polícia Federal. Tal atividade é realizada por meio eletrônico, através do sistema Sisconare, mencionado anteriormente, ou pelo Sistema Eletrônico de Informação (SEI), utilizado pelo governo brasileiro como base de dados (Entrevista 3).

Além disso, uma terceira estratégia foi implementada com a criação do sistema chamado Progress, uma ferramenta de proteção criada pelo ACNUR, em parceria com a Operação Acolhida, com o intuito de melhorar a base de dados de venezuelanos que ao Brasil chegavam e solicitavam refúgio. O cadastramento feito anteriormente pelo exército não possibilitava boas análises de vulnerabilidade venezuelana, criação de dados expressivos e, portanto, o ACNUR auxiliou na implementação de um novo sistema, que mais tarde passou a ser tomado como base para os processos de interiorização no país. Para ter acesso aos dados, é necessário fazer parte da equipe do ACNUR ou do Governo Federal ou de entidades da sociedade civil, pois tais relatórios contêm dados sensíveis sobre os solicitantes de refúgio e não estão disponíveis para a sociedade (Entrevista 3).

Entretanto, em novembro de 2019, um novo sistema operacional foi criado pela Operação Acolhida para ser a base de dados para os processos de interiorização. É o chamado ‘Acolhedor’ que substituiu o Progress nesse aspecto e congrega todos os dados

necessários ao permitir que o exército brasileiro obtenha informações sobre os venezuelanos que precisam ser interiorizados e avalie a real necessidade de tais missões. Os cadastros em ambos os sistemas são realizados nos PTRIGs de Pacaraima e Boa Vista e, atualmente, o ACNUR passou a utilizar o próprio sistema (Progress) para analisar situações de vulnerabilidade entre os venezuelanos que ao Brasil chegam (Entrevista 3).

Sobre os perfis de refugiados venezuelanos que chegam ao Brasil, quando se tem acesso aos dados das plataformas criadas pelos ACNUR e Operação Acolhida, pode-se separar as pessoas por 1) perfis indígenas, com as três etnias principais sendo os Warao, que atualmente estão em maior número no território brasileiro; os Penom, que possuem melhor característica integrativa, pois também estão presentes no Brasil; e os Inhepá, que estão em menor número até o momento; 2) homens entre 30 e 50 anos que chegam primeiro e depois trazem as famílias; 3) mulheres e crianças; 4) comunidade LGBTIQ; 5) idosos; e 6) crianças desacompanhadas (Entrevista 3).

Outro dado importante refere-se ao perfil acadêmico e profissional desses refugiados: no início da crise, os venezuelanos que chegavam ao país possuíam maior grau de escolaridade e formação profissional, pois foram justamente essas pessoas que tiveram mais condições financeiras de deixar o país inicialmente. Entretanto, o que se vê nos dias atuais é uma redução do número de pessoas com esses perfis, aumentando o nível de vulnerabilidade (Entrevista 3).

Os venezuelanos que chegam ao Brasil, especificamente nas cidades de Pacaraima e Boa Vista, e, após serem registrados pelas autoridades brasileiras e obterem a permissão de locomoção, buscam outras rotas chamadas de corredor humanitário, como a cidade de Foz do Iguaçu, por exemplo. Isso porque compreendem que tais cidades fronteiriças podem oferecer maiores oportunidades de trabalho e moradia, além da facilidade com o idioma na fronteira (Entrevista 3).

Quando se fala em movimentação de venezuelanos pelo Brasil, também é importante explicar o processo de interiorização realizado pelo Governo Federal através da Operação Acolhida, em parceria com o ACNUR e sociedade civil. Um venezuelano apenas poderá ser interiorizado se: 1) estiver devidamente regularizado no país como refugiado, residente ou solicitante de refúgio, com CPF, RG e carteira de trabalho, seja ela digital ou física; 2) possuir documento de vacinação e ter tomado especialmente as de febre amarela e tríplice viral com pelo menos 10 dias de antecedência da missão de

interiorização; 3) se enquadrar em uma das quatro modalidades de interiorização: “Abrigo-abrigo”, “Vaga de emprego sinalizada”, “Reunião social” e “Reunião familiar” (Entrevista 3).

Sobre a primeira modalidade, a Operação Acolhida, juntamente com o ACNUR e sociedade civil, identifica os casos em que há uma real necessidade de transferência de venezuelanos para outros abrigos em decorrência de problemas de proteção ou adaptação de perfis das pessoas e dos abrigos, e realiza o processo de interiorização. O ACNUR atua especificamente no financiamento de parceiros implementadores para que possam realizar uma análise de perfis e vulnerabilidades, a fim de que os venezuelanos possam ser mais bem recebidos em determinados locais e se sentir assegurados em seus direitos, evitando que sofram qualquer tipo de discriminação, episódios de assédio, agressão etc. (Entrevista 3).

No que se refere à segunda modalidade, o ACNUR busca estabelecer parcerias com empresas do setor privado do Brasil que possam oferecer vagas de emprego aos venezuelanos. Com isso, quando se tem um processo seletivo, com entrevistas por telefone e pessoas são selecionadas, o ACNUR, além de auxiliar no processo de interiorização, também fornece o chamado *Cash-Based Intervention* (CBI)¹¹ para subsidiar essas pessoas até que o salário do novo emprego seja pago (Entrevista 3).

Sobre a modalidade de interiorização por reunião social, a pessoa a receber um venezuelano pode ser um amigo ou um brasileiro com disponibilidade. Já na reunião familiar, o venezuelano se juntará à sua família, que já está morando em algum lugar do Brasil. Entretanto, ambas as modalidades precedem cuidados e limites de proteção. Agências das Nações Unidas no Brasil fazem uma avaliação preliminar para verificar se o lar e a estrutura em que o venezuelano permanecerá não o colocarão em situação vulnerável. Após a análise, o ACNUR avalia o ambiente no que se refere à proteção e à vulnerabilidade do lar que receberá o interiorizado, entrevistando os receptores e pessoas que irão morar junto com o venezuelano. Se tais análises forem positivas, a interiorização acontece. Caso contrário, o venezuelano continua no abrigo em que está até que consiga um trabalho ou condições de deixar o local por conta própria (Entrevista 3).

¹¹ Tal quantia é baseada no número de pessoas da família venezuelana e pode ser dividida em parcelas ou paga em uma só vez. O valor atual pode variar entre BRL 750,00 a BRL 1.000,00.

Sobre o limite de pessoas a serem interiorizadas, há uma limitação logística por interiorização designada pela Operação Acolhida, mas a expectativa é de interiorizar em média 3 mil pessoas por mês. Até o momento, desde o aumento da migração de venezuelanos para o Brasil, em torno de 27 mil pessoas já foram interiorizadas. Isso não contando os deslocamentos espontâneos e as interiorizações realizadas por instituições da sociedade civil que não fazem parte do plano estratégico do Governo Federal. Tais instituições contam com o apoio da OIM para pagamento de passagens aéreas ou buscam parcerias com empresas para realizar o transporte dessas pessoas (Entrevista 3).

A implementação de ações dentro dos abrigos localizados em Pacaraima e Boa Vista é fruto do Acordo de Cooperação Técnica nº 35/2018, entre o ACNUR e o Ministério da Cidadania, órgão responsável pela gestão desses espaços no Brasil, mas que não tinha funcionários e uma estrutura suficiente para gerir de forma eficiente. Dessa forma, o ACNUR, através dos parceiros implementadores como a AVSI Brasil (2020)¹² e a Fraternidade sem Fronteiras (2020)¹³, atuam na gestão desses abrigos (Entrevista 3).

Tais espaços foram criados para que as pessoas que chegassem ao Brasil, especialmente os venezuelanos, pudessem se recuperar de problemas enfrentados no país de origem, como perda de peso, doenças por ausência de medicamentos, além de terem um lugar para se reestruturar pessoal e profissionalmente e se reinserirem em uma nova comunidade. Os abrigos oferecem serviços médicos básicos, kits de higiene, alimentação, moradia através de tendas fornecidas pelo ACNUR e acolhimento por profissionais da área de psicologia. Além disso, os venezuelanos também podem ter acesso aos serviços de saúde pública do Brasil, como o SUS (Entrevista 3).

Ademais, o ACNUR também apoia as unidades básicas habitacionais para refugiados que estão nas cidades de Manaus e Belém, onde a atuação da Operação Acolhida ainda não é tão forte. Tais espaços são gerenciados pelos governos estaduais e recebem o repasse de recurso do Ministério da Cidadania e o apoio do ACNUR com kits de higiene e pessoal de apoio para questões de gestão de ambientes (Entrevista 3).

¹² Organização brasileira sem fins lucrativos criada em 2007 e que busca contribuir na melhoria das condições de vida de pessoas que vivem em situações de vulnerabilidade.

¹³ Organização internacional sem fins lucrativos criada em 2017 e que busca incentivar a prática da fraternidade, sem restrições étnicas, geográficas ou religiosas, amparando crianças e jovens em situação de vulnerabilidade ou risco social.

Ao todo, são treze abrigos em Roraima, sendo dois em Pacaraima e onze em Boa Vista. Desse total, dois são destinados aos indígenas e a grande maioria dos abrigos não indígenas se destina a famílias, mas há abrigos destinados a adultos mais vulneráveis, em que se enquadram pessoas da comunidade LGBTI que não sejam parte de uma família, por exemplo (Entrevista 3).

A capacidade de todos esses abrigos é de acolher até sete mil pessoas. Nenhuma pessoa será expulsa de um abrigo a menos que descumpra as regras do local, que incluem, por exemplo, a não agressão e não assédio. Não há um limite temporal de permanência estabelecido para que os venezuelanos permaneçam nos abrigos, mas a ideia é de que as pessoas possam permanecer o tempo necessário para se restabelecer, conseguir emprego, moradia e ceder a sua vaga para aqueles que chegam ao Brasil em situação de maior vulnerabilidade. É importante ressaltar que os venezuelanos não são os únicos a habitarem tais locais. Há presença de outras nacionalidades também (Entrevista 3).

A saída dos abrigos deverá ser informada aos coordenadores para que deem baixa no registro do sistema Progress e dos sistemas dos parceiros implementadores, para que informem ao PTRIG que mais uma vaga está disponível naquele espaço. Além disso, a carteira de identificação do abrigo deverá ser devolvida e o venezuelano poderá levar os seus pertences consigo (Entrevista 3).

Em suma, o ACNUR possui um papel fundamental na resposta operacional e estratégica brasileira sobre a crise de refúgio venezuelano e tal trabalho é realizado em parcerias com o governo federal brasileiro, sociedade civil e demais agências das Nações Unidas no Brasil. O próximo tópico desse capítulo será destinado à análise da entrevista realizada com a Cáritas São Paulo, uma das parceiras implementadoras do ACNUR.

4. A instituição Cáritas como representação da sociedade civil

A Cáritas Internacional é uma organização com mais de 170 organizações-membro em todo o mundo vinculadas à Igreja Católica e responsáveis por prestar assistência a pessoas envolvidas em questões emergenciais e calamidades, disseminando a prática caritativa entre povos e propondo políticas para a redução de desigualdades. Baseia-se nos princípios de dignidade, justiça, solidariedade e bem-viver (Cáritas, 2020).

No Brasil, a Cáritas foi fundada em 1956 e possui 187 entidades-membro, doze regionais de trabalho e cinco articulações espalhadas pelos estados brasileiros. O presente trabalho realizou uma sessão de entrevista com a Cáritas São Paulo, que atua em parceria com o ACNUR e com o governo federal brasileiro proporcionando assistência humanitária aos venezuelanos que chegam ao Brasil (Cáritas, 2020).

Dessa forma, a Cáritas São Paulo oferece assistência humanitária aos refugiados, imigrantes e solicitantes de refúgio que ao Brasil chegam, desde 1987, aos espaços territoriais das dioceses. No que se refere aos venezuelanos, a organização compreende que se trata de um novo fluxo de população internacional, assim como aconteceu com os sírios, por exemplo, reforçando a definição do governo brasileiro de grave generalizada violação de direitos humanos pela Venezuela e buscando prestar assistência humanitária aos que necessitam de proteção internacional, nas cidade de São Paulo (Entrevista 4).

São quatro as áreas de atendimento aos refugiados: Proteção, Assistência Social, Integração e Saúde Mental. No que se refere à primeira área, trata-se da maior dentro da instituição, com 5 funcionários contratados e 20 voluntários que realizam os trabalhos de elegibilidade, buscando analisar a situação dos venezuelanos, e isso inclui análises sobre a possibilidade de perseguição, situação do país de origem, se a pessoa se enquadra no perfil de refugiado estabelecido pela legislação internacional e incidência política. Além disso, a Cáritas São Paulo também fornece assistência jurídica de regularização migratória a essas pessoas, além de possuir um setor de pesquisa vinculado a essa área, cujo papel principal é buscar as informações sobre os venezuelanos, auxiliando as análises de elegibilidade, bem como realizar estudos sobre os casos que serão discutidos nas plenárias mensais do Conare, com o intuito de defender os venezuelanos que apresentam motivos de perseguição e solicitam o reconhecimento como refugiados no Brasil (Entrevista 4).

No que se refere à segunda área, de Assistência Social, a Cáritas São Paulo conta com três assistentes sociais e alguns voluntários que cuidam da atenção aos venezuelanos mais vulneráveis. Tal atenção inclui encaminhamentos no campo da saúde para atendimento prestado pelo governo estadual de São Paulo, elegibilidade sobre o recebimento de bolsas de CBI pelo ACNUR, além do gerenciamento de doações pontuais vindas de brasileiros e o estabelecimento de parcerias com a rede de assistência social pública e organizações parceiras no que se refere ao recebimento de venezuelanos que

não estão nos abrigos na Região Norte do Brasil e que ainda não conseguiram uma residência permanente em São Paulo (Entrevista 4).

A área de Integração se faz como um setor ainda pequeno, mas que a organização está captando esforços para aumentá-lo. A principal função do setor baseia-se em promover oportunidades de educação e trabalho aos venezuelanos. Através de parcerias com indústrias, ACNUR e parceiros da sociedade civil, são oferecidos cursos de língua portuguesa e profissionalizantes gratuitos, podendo ser utilizados para obtenção de empregos no Brasil. No que se refere às oportunidades de trabalho, a Cáritas São Paulo, através do Programa de Atenção à Recolocação do Refugiado, media com as empresas as vagas de trabalho disponíveis, além de fornecer palestras que buscam mitigar os preconceitos existentes sobre o refúgio. A Cáritas São Paulo também conta com algumas ações de empreendedorismo geradas pelos cursos profissionalizantes, mas é algo que ainda precisa crescer dentro da instituição (Entrevista 4).

Por fim, a quarta área, a de Saúde Mental, é uma das mais demandadas, mas de acordo com a Cáritas São Paulo, a que menos recebe recursos dos doadores e, portanto, a que mais necessita de melhorias. Nessa área, há apenas uma psicóloga, que atua por 16 horas semanais atendendo aos mais de 6 mil venezuelanos que passam pelo Centro de Referência para Refugiados anualmente. São duas estratégias específicas nessa área, sendo uma delas o cuidado com a saúde mental através de atendimentos e escutas individuais ou em rodas de conversa, divididas por gênero masculino e feminino, e a outra estratégia refere-se à promoção da saúde mental através de atividades culturais como visita a museus, casas literárias, teatros etc., feito através de parcerias com tais instituições e buscando integrar famílias e comunidades diferentes à cultura brasileira (Entrevista 4).

No que se refere ao recurso utilizado pela Cáritas São Paulo, o ACNUR é o maior parceiro da organização, doando anualmente o valor aproximado de R\$ 1 milhão para que as ações anteriormente mencionadas possam ser desenvolvidas. As demais parcerias alcançadas pela Cáritas São Paulo são gratuitas e buscam implementar os serviços de cursos de línguas, profissionalizantes, além de ações de reconhecimento de documentos e assistência jurídica (Entrevista 4).

Conforme descrito acima, a Cáritas São Paulo realiza os atendimentos aos venezuelanos que ao Brasil chegam, sem distinção, ou seja, qualquer que seja a forma de permanência no país, tal pessoa será atendida. Isso inclui solicitantes de refúgio,

migrantes e pessoas que já conseguiram o status de refugiado pelo governo brasileiro. Na grande maioria das vezes, os venezuelanos chegam para atendimento de forma autônoma, após terem passado pelos abrigos da Região Norte ou apenas terem se registrado na fronteira e se destinado a outras partes do país (Entrevista 4).

Sobre a participação da Cáritas São Paulo nas decisões do Conare, a organização, juntamente com a Cáritas Rio de Janeiro, é membro permanente de tal Comitê e participa de todas as plenárias mensais desde de 1997, além de se reunir em um grupo de trabalho, com o ACNUR e a sociedade civil, que antecede as plenárias, afim de analisar os casos e criar argumentos para defender os venezuelanos que solicitam o status de refúgio no Brasil (Entrevista 4).

O próximo capítulo será destinado às projeções futuras dos quatro principais atores da resposta à crise de refugiados venezuelana no Brasil, bem como análises das ações que estão sendo realizadas.

Capítulo IV: Avaliações das ações e possibilidades de melhorias

1. Principais dificuldades, desafios e expectativas

Desde o início da migração de venezuelanos para outros países, em 2016, em decorrência da crise política, econômica e social existente na Venezuela, muito já tem sido realizado no Brasil para a recepção, acolhimento e suporte a essas pessoas. Entretanto, conforme descrito no Capítulo III, os quatro pilares da resposta brasileira a essa crise enfrentam diariamente inúmeros desafios no trabalho diário com a população venezuelana em questões logísticas, de proteção e até mesmo de organização política sobre a definição de responsabilidades de órgãos e instituições nacionais e internacionais. São essas que se elencam a seguir.

Atualmente, o Conare encontra algumas dificuldades na tramitação dos processos de condição de refúgio de venezuelanos no que se refere à localização dessas pessoas para responder aos questionamentos do Comitê, receber informações e orientações sobre os processos, bem como sobre os seus direitos e deveres como refugiado no Brasil. O Comitê busca contatá-los através de e-mail, telefonema, aplicativos de comunicação por telefone, mas é grande o número de venezuelanos que não atualiza seus dados cadastrais e, portanto, após tentativas de comunicação em todos esses meios, mas sem resposta recebida, o Conare é obrigado a encerrar o processo (Entrevista 1).

Apesar desse e de todos os desafios, há ainda muitas expectativas para as ações futuras. A começar pelo trabalho realizado pelo Conare que, em junho de 2019, reconheceu a grave violação de direitos humanos generalizada na Venezuela e, a partir disso, passou a adotar um critério objetivo de determinação da condição de refugiado para o contingente de venezuelanos que chegava ao Brasil. Com isso, no final de outubro de 2019, procedimentos simplificados foram implementados a fim de reconhecer com mais celeridade os casos de refúgio venezuelanos. Ainda em dezembro de 2019, o Conare, juntamente com o trabalho da Polícia Federal, resolveu aplicar mais cinco filtros para as decisões de refúgio venezuelano, que foram: ser maior de 18 anos, possuir carteira de identidade ou passaporte, ter como único registro de movimento migratório a entrada no Brasil, não ter obtido residência no país e não ter impedimento por questões de participação em grupos criminais e assassinatos (Entrevista 1).

Portanto, com tais mudanças implementadas, o Conare possibilitou a celeridade nos processos e espera incluir as crianças dos pais que foram reconhecidos como

refugiados venezuelanos no Brasil, pois dessa forma a família estará assegurada diante das leis do país. Além disso, o Comitê também almeja tratar com celeridade os casos infundados existentes e que geram muitos problemas. Tais casos referem-se àqueles vindos de pessoas que utilizam o sistema de refúgio por má-fé, tentando entrar no país por esmola fugindo de órgãos de segurança em seus países de origem ou porque tentam utilizar o sistema para se beneficiar e estabelecer vínculos empregatícios, matrimoniais etc. (Entrevista 1).

O segundo pilar da resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana se refere às ações das Forças Armadas através da Operação Acolhida. De acordo com informações apresentadas durante a Entrevista 2, as ações de tal Operação consistem em coordenar os detalhes logísticos para que o acolhimento aos venezuelanos seja feito de forma digna. Portanto, a entidade espera realizar mais processos de interiorização em 2020, enxugando o número de venezuelanos nas cidades de Pacaraima e Boa Vista, receber mais recursos do Estado brasileiro para desenvolver suas ações nos abrigos de ambas as cidades e continuar a desenvolver ações em parceria com o Governo Federal, organismos internacionais e ONGs para que a qualidade da resposta brasileira seja mantida (Entrevista 2).

O terceiro pilar apresentado nesta dissertação, o ACNUR, também possui várias expectativas para o futuro das ações. A primeira delas se refere a uma estratégia de médio e longo prazo para a população indígena, em especial para os Warao. Isso porque essa população possui muitas especificidades relacionadas à cultura, alimentação, comportamentos sociais e, portanto, precisa de um espaço adequado para se desenvolver. O ACNUR pretende implementar melhores estratégias no que se refere ao seu acolhimento, com ações de empoderamento da própria cultura e desenvolvimento de projetos que possam incluí-la na comunidade brasileira (Entrevista 3).

A segunda expectativa de desenvolvimento das ações desenvolvidas com os venezuelanos seria criar uma melhor estratégia para diminuir as ocupações irregulares em Boa Vista, com espaços bastante precários e com pessoas correndo risco de morte, pois suas situações físicas e de saúde são muito graves. Atualmente, esses abrigos irregulares possuem em média três mil pessoas, que contam com a ajuda de ONGs e algumas agências do sistema ONU, mas nada formalizado pelo Governo Federal. Dessa forma, a partir do esvaziamento de abrigos oficiais, pretende-se migrar as pessoas de tais ocupações e diminuir os problemas gerados (Entrevista 3).

A terceira expectativa do ACNUR seria implementar um melhor monitoramento da interiorização que está sendo realizada todos os meses. O objetivo principal seria monitorar os venezuelanos interiorizados a fim de verificar se estão conseguindo se adaptar à comunidade brasileira. Portanto, há uma proposta de regionalização do processo de interiorização, com a abertura de 12 escritórios regionais para tratar desse assunto, contando com o auxílio das Forças Armadas e da Sociedade Civil, para controle e verificação das situações vivenciadas pelos venezuelanos após tal processo. Tais escritórios também contarão com o apoio das autoridades públicas das regiões que receberão os venezuelanos (Entrevista 3).

A quarta e última expectativa do ACNUR se refere aos recursos empenhados nas ações desenvolvidas. Para se alcançar os resultados propostos, uma grande quantidade de investimentos em profissionais capacitados, materiais a serem utilizados, parcerias a serem implementadas etc. deve ser empenhada. Portanto, o ACNUR busca conseguir mais recursos vindos de sua própria sede, mas também novas parcerias que proporcionem ou mais recursos ou o desenvolvimento de ações variadas de acolhimento aos venezuelanos (Entrevista 3).

Por fim, o quarto pilar da resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana se refere à sociedade civil, nesta dissertação representada pela instituição Cáritas São Paulo. Para essa instituição, fluxos migratórios existem e se alteram ao longo do tempo. Dessa forma, a quantidade de venezuelanos que ao Brasil chega está diminuindo e as ações realizadas pela sociedade civil estão cada vez mais organizadas e coerentes com a situação (Entrevista 4).

Entretanto, há uma preocupação da organização sobre as interiorizações realizadas para que os venezuelanos possam se reunir com familiares próximos ou pessoas conhecidas que estejam no Brasil (Reunião Social e Familiar). Isso porque ainda não há qualquer tipo de acompanhamento por parte do Governo Federal ou de organizações internacionais e nacionais que permitam o acompanhamento da situação dessas pessoas após término do processo de interiorização, que se encerra no aeroporto de Guarulhos (São Paulo). Tal situação cria a possibilidade de ocorrência de todo o tipo de violação de direitos humanos, como tráfico de pessoas e trabalho análogo à escravidão (Entrevista 4).

Além disso, a organização também se preocupa com o fluxo de saída dos venezuelanos dos abrigos. Isso porque, em detrimento do número reduzido de

funcionários das agências e parceiros da sociedade civil, nem todos os casos de venezuelanos que conseguem se estabelecer em novas moradias são acompanhados, possibilitando que casos de proteção aconteçam e não sejam solucionados. A Cáritas entende que mais visitas deveriam ser realizadas para que todos os venezuelanos possam ser atendidos (Entrevista 4).

A Cáritas São Paulo também acredita que os atores de tal resposta (governo brasileiro, agências da ONU, Operação Acolhida e Sociedade Civil) poderiam melhor se articular e dialogar para que todos os venezuelanos possam ser recebidos de maneira eficiente, respeitando suas características culturais e recebendo um tratamento que respeite os direitos humanos, para que consigam ter um novo recomeço de vida no Brasil ou até mesmo retornar para o seu país de origem (Entrevista 4).

Outro ponto muito importante reforçado pela Cáritas São Paulo se refere ao fortalecimento da sociedade civil como um importante ator na resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana. Isto porque as instituições presentes nessa sociedade estão cada vez mais próximas aos venezuelanos e são capazes de compreender suas situações de vulnerabilidade com maior propriedade (Entrevista 4).

Ademais, para a Cáritas São Paulo, empoderar as comunidades nacionais para que desenvolvam suas ações e resolvam os seus próprios problemas, criando uma independência da ajuda humanitária internacional, seria um ótimo caminho para a resolução dos inúmeros problemas humanitários enfrentados atualmente, não apenas na Venezuela, como em todo o mundo (Entrevista 4).

Portanto, a partir dos depoimentos coletados dos quatro pilares da resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana, percebe-se que ainda há grandes expectativas sobre o trabalho desenvolvido e melhorias a serem implementadas. O próximo tópico desse capítulo discorrerá sobre a avaliação das ações desenvolvidas até o momento.

2. Avaliações das ações e possibilidades de melhorias

As ações desenvolvidas pelos quatro pilares da resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana têm surtido efeito no que se refere à recepção, ao acolhimento e aos encaminhamentos prestados a essas pessoas no Brasil. Entretanto, há ainda inúmeros desafios a serem enfrentados e melhorias a serem implementadas.

A cidade de Pacaraima, conforme dados do IGBE (2019), é fronteira com a Venezuela, com mais de 14 mil habitantes, Índice de Desenvolvimento Humano igual a 0,650 e PIB, 13.880,70. É através desta cidade que a maioria dos venezuelanos adentra o Brasil buscando novas oportunidades de trabalho e vida, sendo Boa Vista, Manaus e Belém outras rotas de entrada no país.

Diante deste cenário, e conforme descrito no Capítulo III, o governo brasileiro precisou se adaptar e criar planos estratégicos a fim de organizar as atividades de recepção e acolhimento dessas pessoas. Foi aí que surgiu, através da Medida Provisória nº 820, de 16 de fevereiro de 2018 e o Decreto nº 9.286, de 15 de fevereiro de 2018 como primeiras iniciativas oficializadas pelo governo brasileiro.

Dando início às etapas de avaliações e sugestões de melhorias a serem implementadas, o trabalho desenvolvido pelo Conare busca analisar os casos de solicitação de refúgio baseando-se nas leis de migração existentes e já mencionadas em capítulos anteriores. Portanto, a criação da Plataforma Sisconare se fez necessária a fim de modernizar os processos de solicitação de refúgio e fornecer maior transparência no acompanhamento de casos pelo Comitê e pelos próprios venezuelanos.

Outra ação importante realizada pelo Conare para os casos relacionados à população venezuelana aconteceu em dezembro de 2019, quando o Brasil, a partir da utilização da Declaração de Cartagena (1984) e considerando a situação da Venezuela como grave e generalizada violação de direitos humanos, reconheceu mais de 21 mil pessoas com o status de refugiado. Tal reconhecimento foi fruto de um trabalho em conjunto com Departamento de Migrações do Ministério da Justiça e Segurança Pública (DEMIG) e a Polícia Federal, em que dados de 129 mil solicitações foram cruzados e analisados, conforme critérios mencionados no tópico anterior. Portanto, houve uma maior celeridade nas análises de casos de solicitação de refúgio no Brasil que, a priori, poderiam levar até três anos para serem finalizados (Ministério da Justiça, 2019). Entretanto, embora tais ações tenham aprimorado e acelerado os processos de análises de casos de solicitação de refúgio, ainda há alguns pontos a serem aperfeiçoados.

O primeiro deles seria a inclusão de dependentes das pessoas que obtiveram o status de refugiado através da última ação realizada pelo Conare, em conjunto com o DEMIG e a Polícia Federal. Isso porque muitos dos dependentes desses refugiados não têm 18 anos ou algum dos cinco critérios estabelecidos e, portanto, não conseguiram ser

reconhecidos. O não reconhecimento dessas pessoas gera insegurança sobre o futuro delas no Brasil e abre espaço para possíveis casos de proteção. Dessa forma, as ações realizadas pelo Conare devem partir do pressuposto que já existe um reconhecimento dos responsáveis daquela criança ou adolescente e, a menos que haja algum antecedente que possa interferir na concessão de refúgio, o processo deveria ser fluido e automático. Em 29 de abril de 2020, em reunião on-line em decorrência da covid-19, o Brasil iniciou o processo de reconhecimento dessas crianças e adolescentes. Dessa vez, 772 mil foram reconhecidas como refugiadas, mas espera-se que o país possa realizar mais reconhecimentos ao longo dos anos, seguindo a diretriz familiar (ACNUR, 2020).

Outro ponto para aprimoramento inclui a plataforma Sisconare. Como foi debatido na Entrevista 1, essa ferramenta possibilita que os solicitantes de refúgio tenham os seus processos mais ágeis e transparentes, bem como evita o gasto e o arquivamento de papéis que poderão ser descartados em alguns anos, após reconhecimento ou não de um cidadão como refugiado. Portanto, as ferramentas do sistema precisam ser aprimoradas para que os processos possam ser agilizados e permaneçam mais acessíveis aos solicitantes de refúgio.

Ademais, para que todos esses objetivos sejam alcançados, faz-se necessário um corpo técnico especializado para tratamento de questões de elegibilidade dos solicitantes de refúgio para implementação de melhorias no sistema Sisconare, bem como para discussões de casos que serão encaminhados à plenária do Conare a cada 30 dias.

No que se refere à segunda etapa de avaliações e sugestões de melhorias a serem implementadas, o trabalho realizado pelas Forças Armadas do Brasil através da Operação Acolhida busca acolher e receber os refugiados venezuelanos nos abrigos e PTRIGs disponíveis nas cidades de Pacaraima e Boa Vista, com estruturas que proporcionem aos venezuelanos capacidade para realizarem os cadastros no Sisconare, bem como para permanecerem por algum tempo até que encontrem oportunidades de emprego e moradia. O anexo IV apresenta imagens de tais locais para conferência.

Outro ponto importante a ser mencionado sobre o trabalho da Operação Acolhida se refere aos processos de interiorização, tidos como uma maneira de reduzir o fluxo de pessoas nas cidades de Pacaraima e Boa Vista e amenizar os problemas socioeconômicos gerados pela chegada exacerbada de venezuelanos nessas cidades. Os processos têm seguido as diretrizes estabelecidas, mas faz-se necessária uma avaliação sobre a maneira

como estão sendo realizados. Isso porque a Operação Acolhida, o Governo Federal, as agências da ONU e a Sociedade Civil deveriam estabelecer melhores diretrizes para que a movimentação de venezuelanos no Brasil fosse mais bem estruturada em questões de proteção, evitando que fiquem vulneráveis ao tráfico de pessoas, condições análogas à escravidão, prostituição etc.

É de conhecimento de todos que o ACNUR estabelece parcerias com as empresas que abrem vagas para os venezuelanos em cidades do Brasil, mas é muito importante que os venezuelanos sejam acompanhados após integrarem as equipes de trabalho, não apenas através do pagamento de CBI (*Cash-Based Intervention*), mas também no desenvolvimento como cidadão, obtendo acesso aos serviços públicos de saúde, educação e outros.

Além disso, sobre as interiorizações por motivos sociais ou familiares, sabe-se também que a OIM e o ACNUR realizam visitas aos novos lares para verificar as condições existentes e identificar possíveis casos de proteção antes que a interiorizações aconteçam. Entretanto, após tais processos, é de suma importância que um acompanhamento periódico seja realizado com esses venezuelanos para que haja uma real percepção sobre os seus desenvolvimentos pessoais e profissionais na comunidade brasileira. Portanto, além das ações realizadas pela ONU sobre as questões de proteção, é de suma importância que o governo federal brasileiro, através de recursos orçamentários, crie e implemente programas de governo que auxiliem tais pessoas e a sociedade como um todo no que se refere ao acesso a serviços básicos de educação, saúde, emprego etc.

A terceira etapa avaliativa dessa dissertação refere-se ao trabalho prestado pelo ACNUR. A agência se faz presente na resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana desde o início. Foi a partir de reuniões com os integrantes dos governos federal, estadual e municipal brasileiro, ONGs e Forças Armadas, bem como visitas aos espaços aonde seriam construídos os abrigos e os PTRIGS para recebimento dos venezuelanos, além de estabelecimento de parcerias com a sociedade civil, que se firmou e continua se firmando o seu importante papel no contexto humanitário estabelecido no Brasil.

Entretanto, conforme apresentado durante a Entrevista 3, o ACNUR ainda precisa melhorar a resposta fornecida aos grupos indígenas que ao Brasil chegam. Isso porque

esses grupos possuem suas especificidades em cultura, alimentação e convívio social muito diferentes das brasileiras e dos demais venezuelanos e, portanto, seu acolhimento pelo Brasil deve ser realizado de maneira específica.

Outro ponto importante seria a necessidade de criação de uma estratégia de médio a longo prazo para redução das ocupações irregulares em Boa Vista, Pacaraima, Manaus e Belém. Como os abrigos fornecidos pela Operação Acolhida, ACNUR e sociedade civil estão muito cheios, os venezuelanos que não conseguem vagas buscam outras formas de se abrigar e, com isso, destinam-se a abrigos irregulares nas ruas das cidades. Dessa forma, para que tais ocupações possam ser reduzidas, este trabalho entende que, primeiramente, mais recursos vindos do Governo Federal deveriam ser disponibilizados à abertura de mais abrigos formais e parcerias deveriam ser estabelecidas com a sociedade civil e agências das Nações Unidas para a organização de tais espaços.

A quarta e última etapa avaliativa dessa dissertação se refere ao trabalho realizado pela sociedade civil, aqui representada pela instituição Cáritas São Paulo. Como é de conhecimento geral, as ONGs são financiadas por parceiros implementadores e/ou doadores e, portanto, tais organismos buscam implementar parcerias com instituições que, em sua maioria, fornecem serviços e não dinheiro. Dessa forma, a implementação passa a ser mais econômica e eficaz com a presença de profissionais especializados.

Entretanto, alguns serviços, como o de saúde mental fornecido aos venezuelanos, baseia-se na contratação direta de uma profissional da área de Psicologia para prestar atendimento. Conforme apresentado durante a entrevista 4, tal estrutura é insuficiente para o atendimento de mais de 6 mil venezuelanos por ano. Portanto, não apenas a Cáritas, como qualquer outra instituição que atenda essas pessoas, seria primordial que os órgãos do Governo Federal vinculados à saúde mental pudessem criar estruturas para o atendimento específico dessa população, contando, claro, com o apoio das ONGs. Essa dissertação entende que é responsabilidade do governo brasileiro promover cuidados para a saúde mental de sua população, bem como dos estrangeiros que ao Brasil chegam.

Finalmente, outro ponto importante seria a influência de organizações como a Cáritas sobre a criação e estruturação de políticas públicas voltadas ao atendimento e acolhimento de venezuelanos. Isto porque são essas instituições as que mais têm contato direto com a população venezuelana, sabendo identificar suas vulnerabilidades e necessidades.

Em suma: o presente trabalho verifica que grandes esforços estão sendo destinados à resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana e compreende que as ações futuras pensadas pelos quatro pilares dessa resposta estão alinhadas com as sugestões de melhoria discutidas nessa secção. Entende-se ser de suma importância o empenho de mais recursos oriundos do Governo Federal, criação de políticas públicas para atendimento aos venezuelanos e estrangeiros que ao Brasil chegam, implementação de melhorias no que se refere aos sistemas de controle de solicitações de refúgio, processos de interiorização, estabelecimento de parcerias com instituições como o chamado Sistema S¹⁴, por exemplo, para a promoção de cursos profissionalizantes, bem como com indústrias que possam abrir vagas de empregos e receber os venezuelanos. Além disso, faz-se importante reconhecer o trabalho desempenhado pelos organismos internacionais e ONGs atuantes nessa resposta, pois são eles que estão diariamente em contato com os venezuelanos, observando suas vulnerabilidades e prestando serviços de assistência.

¹⁴ “... conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica... Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac)” (Senado Federal, 2020).

Conclusão

A crise vivida pela Venezuela nos dias atuais possui raízes históricas, com governos ditatoriais e populistas que buscaram direcionar suas economias em atividades petrolíferas, uma vez que o país possuía muitas jazidas de petróleo, causando uma dependência da resposta do comércio exterior. Entretanto, a crise instaurada não se deve apenas aos problemas econômicos, mas também às crises políticas em meio a golpes militares, trocas de governos ditatoriais, implementação da democracia no país, disputas governamentais entre partidos, bem como greves de diversos setores trabalhistas. Os dois últimos governos presentes na Venezuela deixaram marcas populistas que, ao mesmo tempo em que proporcionavam à população melhores condições de vida, descontrolavam ligeira ou drasticamente a economia do país.

Em meio a tanto problemas, acrescidos da resposta negativa do preço dos barris de petróleo, em 2013, a Venezuela entrou oficialmente em uma crise econômica jamais vista internacionalmente e a população passou a sofrer com a alta dos preços para comprar produtos, falta de alimentos básicos nos supermercados, demissões em massa, falência de pequenos produtores, desrespeito aos direitos humanos estabelecidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) e colapso social, em meio à manifestações políticas e insegurança humana geradas.

Dessa forma, percebe-se uma movimentação de venezuelanos para outros países buscando ser acolhidos por outras nações e estabelecer novas oportunidades de desenvolvimento pessoal e profissionalmente. Conforme dados da Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V, 2020), até novembro de 2019, o Brasil era o quinto país que mais recebia essas pessoas.

Portanto, o Brasil – país que já possuía uma legislação específica para os estrangeiros que ali chegassem – precisou adaptar não apenas as suas regras, como sua estrutura logística para receber os mais de 200 mil venezuelanos. Com isso, o governo federal brasileiro, com a ajuda de organismos internacionais, sociedade civil e ONGs, estabeleceu medidas provisórias, aprimoramento de leis que regiam o Conare e disponibilizou recursos para que as estruturas físicas para recebimento e acolhimento dessas pessoas fossem criados.

Faz-se importante reforçar o papel do governo brasileiro como primordial na resposta à crise de refugiados venezuelana pois, sem a estrutura oferecida por ele,

pouquíssimas ações poderiam ser desenvolvidas no país. Portanto, as ações da Operação Acolhida, Conare, Casa Civil e demais atores governamentais tornaram possível o acolhimento dessas pessoas, juntamente com as ações da ONU, ONGs e sociedade civil.

Este trabalho buscou apresentar as ações desenvolvidas por cada um dos quatro principais atores da resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana. O Governo Federal se fez representado pelo Conare e pela Operação Acolhida. Isso porque o trabalho do Comitê foi de suma importância para os demais atores, pois se incubiu de fornecer orientações sobre o tratamento de refugiados numa perspectiva de legislação. O trabalho do segundo ator se faz essencial para que os venezuelanos tenham condições mínimas de chegar ao Brasil e receber apoio para solicitar a condição de refúgio, além de receberem apoio em questões de movimentação interna no país.

Ademais, a escolha do ACNUR como agência das Nações Unidas se deu pelo trabalho desenvolvido por esta desde o início da crise, em meados de 2016, até o presente momento. É o ACNUR que auxilia diretamente o Governo Federal em questões de proteção, orientação e infraestrutura para o acolhimento de venezuelanos. Este trabalho também analisou as ações da sociedade civil, aqui representada pela instituição Cáritas São Paulo, com o objetivo de apresentar as ações desenvolvidas em resposta à crise de refugiados venezuelana, em uma perspectiva não governamental.

Após análises das entrevistas realizadas com os quatro principais atores da resposta brasileira, bem como do estudo documental feito, percebe-se que o país está apto e vem recebendo inúmeros venezuelanos de maneira eficiente, buscando proporcionar respeito à situação vivida por essas pessoas e promover a integração desses indivíduos na sociedade brasileira. Isso é possível avaliar através dos inúmeros esforços destinados pelo governo brasileiro em parceria com as Nações Unidas, sociedade civil e organizações não governamentais.

Entretanto, percebem-se também alguns pontos a serem melhorados durante os processos de acolhimento, descritos ao longo dessa dissertação e analisados no capítulo IV: 1) continuação do reconhecimento de crianças e adolescentes como refugiados a partir da diretriz familiar em que não apenas os pais serão reconhecidos pelos filtros propostos pelo Conare, DEMIG e a Polícia Federal, mas também os menores de 18 anos de uma mesma família; 2) aprimoramento da ferramenta Sisconare para que solicitantes de refúgio possam solicitar seus status de refugiado com maior celeridade e eficiência; 3)

contratação de pessoal qualificado para lidar com os processos de solicitações de refúgio; 4) implementação de melhorias nos processos de interiorização realizados pelas Forças Armadas, em parceria com a ONU e sociedade civil, afim de que não haja problemas de proteção e que os venezuelanos que chegam em uma nova cidade brasileira possam receber acompanhamento posterior; 5) criação e implementação, pelo governo brasileiro, de políticas públicas de acolhimento e desenvolvimento pessoal e profissional de venezuelanos; 6) melhoria da resposta aos grupos indígenas que ao Brasil chegam; 7) criação de uma estratégia de médio a longo prazo para redução de ocupações irregulares em Boa Vista, Pacaraima, Manaus e Belém; e 8) melhoria, pela sociedade civil, de projetos que visem fornecer apoio não apenas psicológico, mas também educacional e de saúde aos venezuelanos, proporcionando um ambiente seguro e com crescimento pessoal e profissional.

Em suma, primeiramente o presente trabalho se propôs a descrever o contexto histórico da Venezuela para que o leitor pudesse compreender as origens da crise instaurada no país atualmente. Em seguida, apresentou e analisou a resposta brasileira que vem sendo desenvolvida, desde 2016, no que se refere ao acolhimento de venezuelanos que ao Brasil chegam. E, por fim, recomendou ações a serem desenvolvidas visando a melhoria de tal resposta.

Tais recomendações se referem ao maior empenho de recursos pelo governo brasileiro em ações que visem fornecer melhorias aos venezuelanos que ao Brasil chegam; desenvolvimento de políticas públicas para, não apenas essas pessoas, como todos os estrangeiros que migram para o país; implementação de melhorias nos sistemas on-line de controle de solicitações de refúgio; e estabelecimento de parcerias entre o Governo Federal e instituições internacionais, ONGs e da sociedade civil brasileira.

Espera-se que este trabalho possa servir de incentivo aos atores da resposta brasileira diante da crise de refugiados venezuelana no que se refere ao contínuo desenvolvimento de ações que buscam fornecer suporte a essas pessoas e a todos os estrangeiros que chegam ao Brasil após abandonarem seus países de origem por violação de direitos humanos.

Referências Bibliográficas

ACNUR-Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2020a). Americas Monthly Report. Cidade do Panamá, ACNUR Press.

ACNUR-Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2020b). Convenção de 1951. [Em linha]. <<https://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>> [Consultado em 15/02/2020].

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2020c). Convenção de 1951. [Em linha]. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf> [Consultado em 15/02/2020].

ACNUR-Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2020d). Em reunião on-line, Brasil reconhece 772 mil crianças e adolescentes venezuelanos como refugiados. [Em linha]. <<https://www.acnur.org/portugues/2020/04/29/em-reuniao-on-line-brasil-reconhece-772-criancas-e-adolescentes-venezuelanos-como-refugiados/?fbclid=IwAR32oAr1euP4vDN71yfYsDrjz0HJpubja9iGrPb5JoGFre11NQDpSH5TO0Y>> [Consultado em 29/04/2020].

Alvarenga, I. L. S. (2018). Crises Democráticas na América Latina: Análise do Rompimento da Ordem Constitucional Venezuelana. Brasília, Universidade de Brasília.

Araújo, R. e Gonçalves, F. (2018). As Políticas Externas do Brasil e da Venezuela para a América do Sul entre 1999-2013: entre a cooperação e a competitividade. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, volume 12, pp. 297-328.

Arenas, N. (2016). El Chavismo sin Chaves: la deriva de un populismo sin carisma. *Revista Nueva Sociedad*, número 261, pp. 13-22.

AVSI Brasil (2020). AVSI Brasil. A pessoa no centro do desenvolvimento. [Em linha]. Disponível em <<http://www.avsi.org.br/quem-somos/?lnk=1&act=1>> [Consultado em 02/03/2020].

Barros, P. S. (2007). Governo Chaves e Desenvolvimento: A política econômica em desenvolvimento. São Paulo. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

BBC News. (2019a). Crise na Venezuela: o que levou o país ao colapso econômico e à maior crise de sua história. [Em linha]. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-45909515>> [Consultado em 17/12/2019].

BBC News. (2019b). Juan Guaidó: quem é o adversário de Maduro na Venezuela que foi reconhecido como presidente interino da Venezuela. [Em linha]. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-46832620>> [Consultado em 12/12/2019].

Betts, A. (2014). International Relations and Forced Migration. In: Fiddian-Qasmiyeh, E., Loescher, G., Long, K. e Sigona, N. (eds.) *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford, Oxford University Press, pp. 60-72.

Cáritas Brasileira (2020). Homepage. [Em Linha]. Disponível em <<http://caritas.org.br/>> [Consultado em 07/03/2020].

Cherem, M. T. C. S. (2002). Direito Internacional Humanitário: Disposições aplicadas através das Ações do Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Universidade Federal de Santa Catarina.

Cruz Vermelha Brasileira (2010). As Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais. [Em linha]. Disponível em <<https://www.icrc.org/pt/doc/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/overview-geneva-conventions.htm>> [Consultado em 16/01/2020].

Curcio, P. (2018). Desabastecimento e Inflação na Venezuela. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, volume 12, número 2, pp. 204-239.

Daniel, S. (s.d.). Nicolas Maduro. [Em linha]. Disponível em <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/historia-america/nicolas-maduro.htm>>. [Consultado em 16/12/2019].

Dhnet Direitos Humanos na Intranet. (2020). Direito Internacional Humanitário. [Em linha]. Disponível em <<http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/dh/mundo/rover/c3.htm>>. [Consultado em 25/04/2020].

EBC (2019a). [Em linha]. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-05/vice-ministro-anuncia-reabertura-da-fronteira-entre-brasil-e-venezuela>> [Consultado em 28/01/2020].

EBC (2019b). Países que apoiam Guaidó apostam nas sanções dos Estados Unidos. [Em linha]. Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-08/paises-que-apoiam-guaido-apostam-nas-sancoes-dos-estados-unidos>> [Consultado em 15/12/2019].

Exame Abril. (2019). Cinco pontos para entender a crise na Venezuela. [Em linha]. Disponível em <<https://exame.abril.com.br/mundo/5-pontos-para-entender-a-crise-na-venezuela/>> [Consultado em 17/12/2019].

Fargues, P. (2016). Demography and International Migration. In: Triandafyllidou, A. *Routledge Handbook of Immigration and Refugee Studies*. Oxon, Routledge Press, pp. 41-53.

Faria, C. (2012). A difusão de políticas sociais como estratégia de inserção internacional: Brasil e Venezuela comparados. In: *Interseções 20 anos*, volume 14, pp. 335-371.

Fraternidade sem Fronteiras (2020). [Em linha]. Disponível em <<https://www.fraternidadesemfronteiras.org.br/a-fsf/>> [Consultado em 02/03/2020].

Gil, A. C. (1996). Como elaborar projetos de pesquisa. Atlas.

Godehardt, N. e Nabers, D. (2011). Introduction. In: Godehardt, N. e Nabers, D. *Regional Powers and Regional Orders*. Oxon: Routledge Press, pp. 57.

Greenhill, K (2010). Weapons of Mass Migration: Forced Displacement, Coercion and Foreign Policy. Cornell University Press.

Haddad, E. (2008). The Refugee: The Individual Between Sovereigns. Cambridge University Press.

Hansen, H. (2014). State Controls: Borders, Refugees and Citizenship. In: Fiddian-Qasmiyeh, E., Loescher, G., Long, K. e Sigona, N. (eds.). *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford, Oxford University Press, pp. 253-264.

Hatton, T. e Williamson, J. (2004). Refugees, Asylum Seekers and Policy in Europe. Institute for the Study of Labor, pp. 10.

Human Development Reports (2016), United Nations Development Reports. [Em linha]. Disponível em <<http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/BRA>> [Consultado em 08/02/2020].

IMF-International Monetary Fund. (2019) República Bolivariana de Venezuela. [Em linha]. Disponível em: <<https://www.imf.org/en/Countries/VEN>>. [Consultado em 16/12/2019].

Instituto Migrações e Direitos Humanos. [Em Linha]. Disponível em <<https://www.migrante.org.br/>>. [Consultado em 27/03/2020].

Jacobsen, K. (2014). Livelihoods and Forced Migration. In: Fiddian-Qasmiyeh, E., Loescher, G., Long, K. e Sigona, N. (eds.). *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford, Oxford University Press, pp. 97-110.

Corrales, J. y Penfold, M. (2011). *Dragon in the Tropics: Hugo Chavez and the Political Economy of Revolution in Venezuela*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Jornal O Globo. (2018). Plano Econômico de Nicolas Maduro entra em vigor na Venezuela; moeda tem cortes de cinco zeros. [Em linha]. Disponível em <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/20/plano-economico-de-nicolas-maduro-entra-em-vigor-na-venezuela-moeda-tem-corte-de-cinco-zeros.ghtml>> [Consultado em 16/12/2019].

Buelvas, P. E., Jost, S., Flandes, D. (2012). Actores estatales y regionalismo estratégico: Brasil y Colombia en el orden multipolar. In: Buelvas, P. E., Jost, S., Flandes, D. *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Fundación Konrad Adenauer, German Institute of Global and Area Studies (GIGA), Universidad San Buenaventura, pp. 25-50.

Kantor, H. (1959). The Development of Accion Democratica of Venezuela. *Journal of Inter-american Studies*. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 237-255.

Lander, L. E. (2005). Petroleo y Democracia em Venezuela: Del Fortalecimiento del Estado a la Subversión Soterrada y la Insurrección Abierta. *Revista Galega de Economía*, volume 14, pp. 3-4.

Lopes, A. L. (2012). A Política Econômica e as Estratégias de Desenvolvimento do Governo Chávez. *Brazilian Journal of International Relations*, volume 1, número 2, pp. 280-308.

Martínez, J. H. (2008). Causas e Interpretaciones del Caracazo. *Revista Haol*, volume 16, pp. 85-92.

McBeth, B. S. (2002). Juan Vicente Gomez and the oil companies in Venezuela, 1908-1935. Cambridge University Press, volume 1, pp. 5-37.

Meer, N. e Modood, T. (2016). Migration and Cultural Diversity challenges in the Twenty-first century. In: Triandafyllidou, A. (ed.). *Routledge Handbook of Immigration and Refugee Studies*. Oxon, Routledge Press, pp. 180-189.

Milesi, R., Coury, P. e Rovey, J. (2018). Migração Venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual. *Revista do Corpo Discente do PPG-História da UFRGS* volume 10, pp. 53-70.

Nações Unidas Brasil (2017). [Em linha]. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/qual-a-diferenca-entre-refugiados-migrantes/>> [Consultado em 03/02/2020].

Naves, M. M. E Cicero, P. H. de M. (2019). Desigualdade e desenvolvimento na Venezuela: uma análise histórico-contemporânea. *Anais do II Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina*, pp. 1-14.

OIM-Organização Internacional para Migração (2018). Regional Action Plan. Strengthening the Regional Response to Large-Scale Migration of Venezuelan Nationals into South America, North America, Central America and The Caribbean. OIM Press.

Operação Acolhida. (2019). Apresentação do projeto. [Em linha]. Disponível em <https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cedn/xxi_cedn/6_a_atuacao_do_md_e_das_forcas_armadas.pdf> [Consultado em 12/05/2020].

Penitente, L. e Castro, R. (2015). O Trabalho Científico: Algumas discussões Preliminares. In: Miguel, J. C. e Dos Reis, M. (eds.). Formação Docente: perspectivas teóricas e práticas pedagógicas. São Paulo, Cultura Acadêmica Editora, pp. 153-167.

Plataforma de Coordenação para Refugiados e Migrantes da Venezuela. (2020). [Em linha]. Disponível em <<https://r4v.info/es/situations/platform>> [Consultado em 30/01/2020].

PNUD (2013). Relatório do Desenvolvimento Humano. A Ascensão no Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado.

Poder 360 (2019). [Em linha]. Disponível em <<https://www.poder360.com.br/brasil/brasil-recua-na-fronteira-da-venezuela-por-nao-ter-como-entregar-doacoes/>> [Consultado em 02/03/2020].

Projeto de Cooperação para Análise das Decisões de Refúgio no Brasil (2018). [Em linha]. Disponível em <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNTQ4MTU0NGltYzNkMi00M2MwLWFhZWMtMDBiM2I1NWVjMTY5IiwidCI6ImU1YzY3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTBjLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOiJh9>> [Consultado em 12/02/2020].

Rosa, B. J. A. e Nunes, E. M. J. (2019). Revirando a Venezuela: Os Pilares e os Desafios do Governo de Nicolás Maduro. In: Sulatinidades Debates do Grisul sobre a América Latina, Rio de Janeiro, Périplos, pp. 85-100.

Senado Federal. (2020). Sistema S. [Em linha]. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>> [Consultado em 26/04/2020].

Heinz R., S. (1989). Venezuela: La Vuelta de Carlos Andrés Pérez. *Nueva Sociedad*. volume 99, pp.18-23.

Swinarski, C. (2001). O Direito Internacional Humanitário como sistema de Proteção Internacional da Pessoa Humana. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, número 4, pp. 33-48.

The Guardian. (2019). Guaido supporters take to Venezuela's streets in new bid to oust Maduro. [Em linha]. Disponível em <<https://www.theguardian.com/world/2019/apr/30/venezuelas-guaido-says-final-phase-of-plan-to-oust-maduro-has-begun>> [Consultado em 21/12/2019].

Legislação

Assembleia Geral das Nações Unidas (1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos. [Em linha]. Disponível em <<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>> [Consultado em 11/02/2020].

Assembleia Geral das Nações Unidas, Resolução 428 (1950). [Em linha]. Disponível em <http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2eacnur.html> [Consultado em 29/02/2020].

Câmara dos Deputados, Decreto nº 9.286 (2018). [Em Linha]. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9286-15-fevereiro-2018-786171-publicacaooriginal-154866-pe.html>> [Consultado em 10/03/2020].

Câmara dos Deputados, Medida Provisória nº 880 (2019). [Em Linha]. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2019/medidaprovisoria-880-30-abril-2019-788034-exposicaodemotivos-157845-pe.html>> [Consultado em 10/03/2020].

Diário Oficial da União, Decreto nº 9.285 (2018). [Em Linha]. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9285.htm> [Consultado em 10/03/2020].

Diário Oficial da União, Medida Provisória nº 820 (2018). [Em Linha]. Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/177813253/dou-secao-1-16-02-2018-pg-2>> [Consultado em 9/3/2020].

Diário Oficial da União, Medida Provisória nº 912 (2019). [Em Linha]. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv912.htm> [Consultado em 10/03/2020].

Diário Oficial, Acordo de Cooperação Técnica nº 35/2018 (2018). [Em linha]. Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/207231811/dou-secao-3-05-09-2018-pg-130>> [Consultado em 2/3/2020].

Governo do Brasil, Lei nº 9.474 (1997). [Em linha]. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm> [Consultado em 11/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Conare (2020). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/CONARE>> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Conare (2020). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/CONARE>> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Nota Técnica nº 12 (2019). [Em linha]. Disponível em <file:///C:/Users/Bruna%20Pereira/Downloads/SEI_MJ10407688NotaTcnicaVenezuela_aditamento.pdf> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Portaria nº 569 (2019). [Em linha]. Disponível em <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=13/06/2019&jornal=529&pagina=45&totalArquivos=63>> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Portaria nº 854 (2019). [Em linha]. Disponível em <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-854-de-3-de-dezembro-de-2019-231564675>> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 1 (1998). [Em linha]. <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-01-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 2 (1998). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-02-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 3 (1998). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-03-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 4 (1998). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-04-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 5 (1999). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-05-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-12.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 6 (1999). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-06-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 7 (2002). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-07-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-11.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 8 (2002). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-08-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 9 (2002). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-09-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 10 (2003). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-10-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 11 (2005). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-11-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

[direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-11-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf](#)> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 12 (2005). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-12-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>> [Consultado em 15/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Recomendada nº 8 (2006). [Em linha]. Disponível em <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9720.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 13 (2007). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-13-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 14 (2011). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-14-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 15 (2012). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-15-do-CONARE-revogada-pela-resolucao-normativa-n-18.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 16 (2013). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-16-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 17 (2013). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-17-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 18 (2014). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/rn18-ajustada-pela-rn29.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 19 (2014). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-19-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 20 (2015). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-20-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 21 (2015). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-21-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 22 (2015). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/rn22-ajustada-pela-rn24.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 23 (2016). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/rn-no-23-alterada-pela-28.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 24 (2017). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-24-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 25 (2017). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-25-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 26 (2018). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-n-26-do-CONARE.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 27 (2018). [Em linha]. Disponível em <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao_normativa_n_27_CONARE.pdf> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 28 (2018). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-normativa-do-comite-nacional-para-os-refugiados-no-28-de-20-de-dezembro-de-2018.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 29 (2019). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/rn29.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 30 (2019). [Em linha]. Disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-normativa-n-30-de-12-de-setembro-de-2019-216798568?inheritRedirect=true&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fsearch%3FqSearch%3Dresolu%25C3%25A7%25C3%25A3o%2520normativa%252030>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Normativa nº 31 (2019). [Em linha]. Disponível em <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-normativa-n-31-de-13-de-novembro-de-2019-242571300>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Resolução Conjunta nº 1 (2017). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/anexos/resolucao-conjunta-n-1-do-CONARE-1.pdf>> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Sisconare (2020). [Em linha]. Disponível em <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/sisCONARE>> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça, Portal de Imigração (2020). [Em linha]. Disponível em <<https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/microdados/1733-obmigra/dados/microdados/401205-sismigra>> [Consultado em 13/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça, Portaria nº 9 (2018). [Em linha]. Disponível em <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6653698/do1-2018-03-15-portaria-interministerial-n-9-de-14-de-marco-de-2018-6653694> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério da Justiça, Portaria nº 9 (2018). [Em linha]. Disponível em <http://www.in.gov.br/materia/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/6653698/do1-2018-03-15-portaria-interministerial-n-9-de-14-de-marco-de-2018-6653694> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Ministério do Trabalho, Resolução Conjunta nº 1 (2018). [Em linha]. Disponível em <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55217082/do1-2018-12-14-resolucao-conjunta-n-1-de-9-de-outubro-de-2018-55217031> [Consultado em 16/02/2020].

Governo do Brasil, Presidência da República, Casa Civil, Constituição Federal (1988). [Em linha]. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Presidência da República, Casa Civil, Constituição Federal (1988). [Em linha]. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> [Consultado em 25/02/2020].

Governo do Brasil, Presidência da República, Lei nº 13.445 (2017). [Em linha]. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm> [Consultado em 25/02/2020].

Anexos

Anexo I: Guiões de entrevistas

Guião de entrevistas 1

Instituição: Comitê Nacional para os Refugiados

Perguntas

- a) Qual seria o papel do Conare no processo de recepção dos refugiados venezuelanos e como a instituição assegura que o cidadão que chega ao Brasil recebe todas as orientações para solicitação de refúgio, bem como sobre os seus direitos como refugiado?
- b) Como o Conare é composto? Quais os parceiros ou setores que o compõem?
- c) Ao chegar ao Brasil, como saber se tal pessoa (venezuelano) é um refugiado? Quais os critérios adotados?
- d) Se for, quais os direitos dessa pessoa no país?
- e) O que o Brasil tem feito para assegurar os direitos estabelecidos a um refugiado (venezuelano)? Quais as leis que são tomadas como base?
- f) Quanto tempo leva até que um venezuelano seja reconhecido como refugiado?
- g) Quais as dificuldades que podem surgir nesse processo de reconhecimento?
- h) Quando o processo de reconhecimento é finalizado, como os venezuelanos podem estar judicialmente inseridos na sociedade brasileira, com os seus direitos garantidos?
- i) Como é realizado o cadastramento de solicitantes de refúgio? Existe alguma plataforma, entrevista?
- j) Como ocorrem as entrevistas aos venezuelanos? Que tipo de perguntas são realizadas e qual a intenção delas?
- k) Quais documentos são solicitados aos venezuelanos no início do processo e fornecidos a eles ao final?
- l) Qual a base legal para a solicitação de tais documentos?
- m) Quando o processo de reconhecimento de refúgio se inicia, quais são as fases?
- n) O que acontece quando um solicitante de refúgio tem seu pedido indeferido?

Guião de entrevistas 2

Instituição: Operação Acolhida

Perguntas

- a) Qual o papel das Forças Armadas, por meio da Operação Acolhida, no que se refere à resposta brasileira à crise de refugiados venezuelana?
- b) Seria a Operação Acolhida o principal ator da resposta brasileira? Explique.
- c) Como foram estabelecidas as diretrizes das ações desenvolvidas pela Operação Acolhida na recepção e no acolhimento dos venezuelanos que chegam ao Brasil? Quem decidiu pelas ações? Houve alguma parceria com a Sociedade Civil, ACNUR ou Conare para a estruturação das diretrizes?
- d) Aproximadamente, qual o gasto das Forças Armadas com a Operação Acolhida? De onde vem o recurso utilizado?
- e) Há uma estimativa de tempo para o encerramento das ações da Operação Acolhida?
- f) Quais as perspectivas futuras de ações e estratégias da Operação Acolhida diante da crise de refugiados venezuelana?
- g) Quais os desafios operacionais enfrentados pela Operação Acolhida?
- h) Quais problemas são reportados ao exército vindos dos venezuelanos?
- i) Quais os perfis de refugiados que chegam ao Brasil e por quais caminhos entram no país?
- j) Como está sendo a recepção dos venezuelanos pela população brasileira? O que o exército, por meio da Operação Acolhida, está fazendo para minimizar os impactos nas cidades que mais recebem os venezuelanos?

Guião de entrevistas 3

Instituição: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

Perguntas

- a) Qual o papel do ACNUR no que se refere à resposta brasileira sobre a crise de refugiados venezuelana?
- b) Seria o ACNUR o principal ator da resposta brasileira sobre a crise de refugiados venezuelana? Por quê?
- c) Como o ACNUR está providenciando a integração de refugiados venezuelanos na comunidade brasileira?
- d) De onde sai o recurso para as ações do ACNUR?
- e) Quais as perspectivas futuras para o trabalho do ACNUR diante da crise de refugiados venezuelana?
- f) Como o ACNUR estrutura ou ajuda a estruturar o processo de cadastramento de refugiados venezuelana no Brasil?
- g) Quais os perfis de refugiados que chegam ao Brasil?
- h) Ao chegar ao Brasil e passar pelo cadastro primário, para onde os venezuelanos se destinam (cidade, estado)?
- i) Sobre os abrigos providenciados pelo ACNUR, quantos são? Quais estruturas possuem? São acessíveis a todos os tipos de refugiados (crianças, idosos, grupos LGBTI)? Quais as parcerias existentes? Quais serviços são prestados aos venezuelanos? Há um limite de tempo para que os venezuelanos permaneçam nos abrigos? Se houver, quanto tempo seria? Como ocorre o processo de saída dos abrigos? Quais os desafios ou problemas enfrentados nos abrigos?
- j) Sobre o processo de interiorização, qual o critério essencial para que ele ocorra? Há um limite de venezuelanos a serem interiorizados? Como é realizado o processo de interiorização? Quais as parcerias estabelecidas? Quais as dificuldades enfrentadas?

Guião de entrevistas 4

Instituição: Cáritas São Paulo

Perguntas

- a) Qual o propósito ou função da Cáritas Brasil no que se refere à resposta sobre a crise de refugiados venezuelana?
- b) Quais as áreas de atuação da Cáritas nessa resposta? Quais as ações e projetos desenvolvidos?
- c) Que tipo de venezuelanos chegam para atendimento?
- d) Quando e como se iniciou a participação da Cáritas nas decisões do Conare?
- e) Quais os desafios enfrentados pela Cáritas nesse contexto de resposta?
- f) Quais as expectativas da Cáritas para melhoria da resposta brasileira?

Anexo II – Histórico de Presidentes na Venezuela

Presidente	Período
Julián Castro	Março de 1858 a agosto de 1859
<i>Presidentes não mencionados nesse trabalho</i>	<i>Agosto de 1859 a dezembro de 1908</i>
Juan Vicente Gómez	Dezembro de 1908 a agosto de 1913
<i>Presidentes não mencionados nesse trabalho</i>	<i>Agosto de 1913 a fevereiro de 1948</i>
Rómulo Gallegos	Fevereiro a novembro de 1948
<i>Presidentes não mencionados nesse trabalho</i>	<i>Novembro de 1948 a dezembro de 1952</i>
Marcos Pérez Jimenez	Dezembro de 1952 a janeiro de 1958
<i>Presidentes não mencionados nesse trabalho</i>	<i>Janeiro de 1958 a março de 1974</i>
Carlos Andrés Pérez	Março de 1974 a março 1979
<i>Presidentes não mencionados nesse trabalho</i>	<i>Março de 1979 a fevereiro de 1999</i>
Hugo Chávez	Fevereiro de 1999 a março de 2013
Nicolás Maduro	Março de 2013 até o presente

Anexo III: Histórico de normativas sobre refúgio no Brasil

Ano	Legislação
1998	Resolução Normativa nº 1, de 27 de outubro de 1998
	Resolução Normativa nº 2, de 27 de outubro de 1998
	Resolução Normativa nº 3, de 1 de dezembro de 1998
	Resolução Normativa nº 4, de 1 de dezembro de 1998
1999	Resolução Normativa nº 5, de 11 de março de 1999
	Resolução Normativa nº 6, de 26 de maio de 1999
2002	Resolução Normativa nº 7, de 6 de agosto de 2002
	Resolução Normativa nº 8, de 6 de agosto de 2002
	Resolução Normativa nº 9, de 6 de agosto de 2002
2003	Resolução Normativa nº 10, de setembro de 2003
2005	Resolução Normativa nº 11, de 29 de abril de 2005
	Resolução Normativa nº 12, de 29 de abril de 2005
2007	Resolução Normativa nº 13, de 23 de março de 2007
2011	Resolução Normativa nº 14, de 27 de dezembro de 2011
2012	Resolução Normativa nº 15, de 27 de julho de 2012
2013	Resolução Normativa nº 16, de 20 de setembro de 2013
	Resolução Normativa nº 17, de 20 de setembro de 2013
2014	Resolução Normativa nº 18, de 30 de abril de 2014
	Resolução Normativa nº 19, de 6 de novembro de 2014
2015	Resolução Normativa nº 20, de 21 de setembro de 2015
	Resolução Normativa nº 21, de 21 de setembro de 2015
	Resolução Normativa nº 22, de 22 de outubro de 2015
2016	Resolução Normativa nº 23, de 30 de setembro de 2016
2017	Resolução Normativa nº 24, de 28 de julho de 2017
	Resolução Normativa nº 25, de 14 de setembro de 2017
	Resolução Conjunta nº 1, de 9 de agosto de 2017
2018	Resolução Normativa nº 26, de 26 de março de 2018
	Resolução Normativa nº 27, de 30 de outubro de 2018
	Resolução Normativa nº 28, de 20 de dezembro de 2018
	Resolução Conjunta nº 1, de 9 de outubro de 2018
2019	Resolução Normativa nº 29, de 14 de junho de 2019
	Resolução Normativa nº 30, de 12 de setembro de 2019
	Resolução Normativa nº 31, de 13 de novembro de 2019

Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública (2020).

Anexo IV – Fotografias dos abrigos em Boa Vista e Pacaraima¹⁵

Boa Vista e Pacaraima (2018 a 2019)

Foto 1:



Foto 2:



Foto 3:



Foto 4:



¹⁵ Todas as fotos são propriedade das Forças Armadas Brasileira e foram retiradas de uma apresentação providenciada pela instituição e disponível online (Operação Acolhida, 2019).

Foto 5:



Foto 6:



Foto 7:



Foto 8:



Foto 9:



Foto 10:



Foto 11:



Foto 12:

