



**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA
FILHO”
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS
CÂMPUS DE MARÍLIA**

MAGDA TATIANA LIMA VIEIRA

**REFUGIADOS VENEZUELANOS: POR QUE PARTE DA
POPULAÇÃO TEVE QUE SAIR DO PAÍS?**

**MARÍLIA, SP
2025**



MAGDA TATIANA LIMA VIEIRA

REFUGIADOS VENEZUELANOS: POR QUE PARTE DA POPULAÇÃO TEVE QUE SAIR DO PAÍS?

Trabalho de Conclusão de Curso no formato de Monografia apresentado ao Conselho de Curso de Relações Internacionais da Faculdade de Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP (Campus de Marília), para a obtenção do título de Bacharela em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Salatini de Almeida.

MARÍLIA, SP
2025

V658r

Vieira, Magda Tatiana Lima

Refugiados venezuelanos: : Por que parte da população teve que sair do país? / Magda Tatiana Lima Vieira. -- Marília, 2025
70 p.

Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado - Relações Internacionais) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília
Orientador: Rafael Salatini de Almeida

1. refugiados econômicos. 2. migrantes venezuelanos. 3. relações Brasil-Venezuela. 4. direitos humanos. I. Título.



MAGDA TATIANA LIMA VIEIRA

**REFUGIADOS VENEZUELANOS: POR QUE PARTE DA
POPULAÇÃO TEVE QUE SAIR DO PAÍS?**

Trabalho de Conclusão de Curso no formato de Monografia para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais da Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP (Campus de Marília)

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Dr. Rafael Salatini de Almeida (UNESP – Marília)

1º Examinador: Dr. André Luiz Valim (FURG / UNISINOS)

2º Examinador: Me. Luciano Macri Neto (Escola Superior da Advocacia de São José do Rio Preto / Faculdade Anhanguera)

Marília, SP, Brasil, 06 de dezembro de 2024.

RESUMO

O presente trabalho a partir de uma pesquisa bibliográfica, análise sumária de algumas legislações brasileiras, artigos de jornais e mídias internacionais. É uma pesquisa de caráter exploratório, na qual se visa compreender esse complexo fenômeno e como se dão as dinâmicas de uma situação de emergência internacional e da esfera pública. Tendo como objetivo essencial caracterizar o processo que a Venezuela vem sofrendo: uma grave crise política, econômica e humanitária que forçou milhares de venezuelanos a se deslocarem para outros países, entre os quais o Brasil. Tanto quanto entender como se sustentam as relações internacionais entre a Venezuela e Brasil nesse contexto. Assim como procurar estabelecer relação entre o processo da atualidade dessa conjuntura da região sul-americana junto aos interesses do sistema-mundo moderno. E também examinar como o Estado brasileiro vem atuando frente a esse cenário, utilizando-se de uma breve pesquisa bibliográfica e exploratória da Lei de Migração 13.445/2017 e demais legislações pertinentes.

PALAVRAS-CHAVE: Venezuela; migrantes venezuelanos; refugiados econômicos; relações Brasil-Venezuela; direitos humanos.

ABSTRACT

This paper is based on bibliographical research, a summary analysis of some Brazilian legislation, and articles from international newspapers and media. It is an exploratory study, which aims to understand these complex characteristics and how the dynamics of an international emergency situation and the public sphere occur. Its main objective is to characterize the process that Venezuela is undergoing: a serious political, economic and humanitarian crisis that has forced thousands of Venezuelans to move to other countries, including Brazil. It also aims to understand how international relations between Venezuela and Brazil are sustained in this context. It also seeks to establish the relationship between the current process of this situation in the South American region and the interests of the modern world system. It also examines how the Brazilian State has been facing this scenario, using a brief bibliographical and exploratory research on Migration Law 13.445/2017 and other relevant legislation.

KEYWORDS: Venezuela; Venezuelan migrants; economic refugees; Brazil-Venezuela relations; human rights.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	7
	1 O CONTEXTO HISTÓRICO, ECONÔMICO E CENÁRIO INTERNACIONAL DA VENEZUELA DESDE HUGO CHÁVEZ A NICOLÁS MADURO	8
	1.1 Venezuela sob o bolivarianismo de esquerda	8
	1.1.1 Ascensão do chavismo	8
	1.1.2 Transição de Chávez para Maduro	10
	1.1.3 Contexto econômico histórico e cenário internacional	13
	1.1.4 Migração e refugiados	15
	1.1.5 Venezuelanos	17
	1.1.6 Venezuela sob o chavismo	20
	1.1.7 política externa venezuelana	22
	1.2 As Eleições na Venezuela em 2024	24
	1.2.1 Falta de transparência, suspeita de fraude e repressões violentas	24
	2 LEGISLAÇÕES INTERNACIONAIS SOBRE MIGRAÇÃO, O PAPEL ESTRATÉGICO DA SOCIEDADE CIVIL E DE DISTINTOS ATORES INSTITUCIONAIS	32
	2.1 Brasil e suas políticas de proteção aos direitos dos refugiados	32
	2.1.1 Refugiados e migrantes econômicos	45
	2.2 Teoria da interdependência nas relações internacionais	54
	3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
	REFERÊNCIAS	59

INTRODUÇÃO

A proposta desse trabalho é uma análise centrada na abordagem de diversos autores direcionada para o conceito de refugiados econômicos e migrantes econômicos apresentados no âmbito das Relações Internacionais. Tendo como objetivo essencial a comparação de ideias em torno de um tema polêmico para a história da América Latina no momento atual – com base em notícias do cotidiano – internacional e à luz da abordagem de vários autores. Visando esse objetivo, buscase, nesse trabalho, analisar segundo alguns elementos de maior destaque, por meio dos quais a noção de refugiados e suas categorias vêm sendo utilizadas atualmente.

O objetivo dos capítulos a seguir é compreender quais áreas foram afetadas e sobre a continuidade dos trabalhos junto à comunidade de migrantes mesmo em uma situação de indefinição futura. Para isso, o fenômeno de fluxo migratório internacional intenso da Venezuela será analisado a partir de pesquisa bibliográfica, de artigos acadêmicos e textos da mídia internacionais a respeito do assunto.

O estudo é dividido em dois capítulos, o primeiro subdividido em duas seções, sendo a primeira seção, por sua vez, novamente subdividida em sete partes. O primeiro capítulo abordará o Contexto histórico, econômico e o cenário internacional da Venezuela desde Hugo [Rafael] Chávez [Frias] (1954-2013) (presidente venezuelano entre 2002-2006 e 2007-2013) a Nicolás Maduro [Moros] (1962-) (presidente venezuelano entre 2013-2017, 2018-2024, 2025-2030), abordando, na primeira seção, a Venezuela sob o chamado bolivarianismo de esquerda, incluindo os elementos da ascensão do chavismo, da transição de Chávez para Maduro, do contexto econômico histórico e cenário internacional, da migração e refugiados, dos venezuelanos sob o chavismo e da política externa venezuelana. Na segunda seção, serão abordadas as eleições na Venezuela em 2024 e a falta de transparência, suspeita de fraude e repressões violentas nas mesmas eleições.

O segundo capítulo abordará as legislações internacionais e nacionais sobre migração, o papel estratégico da sociedade civil e de distintos atores institucionais, incluindo uma primeira seção para analisar o Brasil e suas políticas de proteção aos direitos dos refugiados, e uma segunda seção para analisar os refugiados e migrantes econômicos.

Por fim, as considerações finais sobre as políticas públicas desenvolvidas no estado de Roraima (Brasil) e em todo Brasil durante o fluxo migratório intenso de venezuelanos no país, considerando que houve um remanejamento dos migrantes para outros estados. Os estudos que serão apresentados, acompanhados de pesquisas bibliográfica auxiliam a compreender os acontecimentos, mesmo durante um período de calamidade pública e mudanças repentinas, ainda ser possível ter feito um trabalho de grande importância junto à população e comunidades indígenas venezuelanas migrantes, através de colaborações entre Estado e diversas instituições não-governamentais e religiosas.

O estudo desse tema se demonstra importante especialmente por se tratar de um fato sem precedentes, que traz grande impacto tanto nas relações internacionais quanto nas políticas internas para os países fronteiriços com a Venezuela, assim como para a região da América do Sul.

Nesse sentido, a principal intenção do presente trabalho é, de certa forma, contribuir para que haja mais estudos sobre as políticas públicas direcionadas e o trabalho do governo brasileiro para atender as demandas públicas no âmbito interno e internacional com relação a imigrantes e refugiados.

1 O CONTEXTO HISTÓRICO, ECONÔMICO E CENÁRIO INTERNACIONAL DA VENEZUELA DESDE HUGO CHÁVEZ A NICOLÁS MADURO

1.1 Venezuela sob o bolivarianismo de esquerda

1.1.1 Ascensão do chavismo

A Venezuela conheceu um processo de construção da identidade do país a partir da figura histórica de Simón Bolívar (1783-1830), denominado de o bolivarianismo, que, pouco antes de sua morte, começou a servir de inspiração na Venezuela para um processo de legitimação de suas elites, tendo a figura do “Libertador” e de sua “façanha” de independência nacional¹, o qual surgiu da necessidade compartilhada pela classe dominante venezuelana de restabelecer o

1 Um longo processo de lutas pela independência e tentativas de organização do novo país, que a princípio não era a Venezuela, mas a Grande Colômbia, como primeiro passo para uma confederação da “América do Sul”.

domínio e a estrutura da sociedade, tendo em Bolívar um construtor dessa ordem. Popularmente tido como libertador dos escravos e comandante dos exércitos populares, o povo esperava o surgimento messiânico de outro Bolívar.

Na década de 1960, intelectuais e políticos da esquerda venezuelana utilizaram deste fenômeno de cunho popular e progressista em seu processo de nacionalização, afastando-se do socialismo ortodoxo soviético, produzindo um bolivarianismo de esquerda. Pontos importantes dessa ideologia seriam a defesa da independência plena, a insistência no caminho “revolucionário” e as advertências sobre o perigo do expansionismo dos EUA. O bolivarianismo se exprime como um resgate e continuidade do projeto de emancipação venezuelano, que seria antioligárquico e anti-imperialista em sua origem, para realizar-se uma “segunda emancipação”.

Após o término da Guerra Fria e da consequente consolidação dos Estados Unidos da América como país dominante do mundo, a sociedade venezuelana inicia seu processo de insurgência contra o neoliberalismo e a democracia representativa, tendo como marcos históricos os episódios de *Caracazo* (1989), da tentativa de golpe de Estado pela operação *Zamora*, liderada por Hugo Chávez (1992) e do processo de impeachment de Andrés Pérez (1993). Após a condenação de Pérez e da presidência interina do presidente do Congresso à época, elegeu-se de forma indireta Ramón Velásquez, que organizou as eleições do fim do mesmo ano, cujo eleito foi Rafael Caldera Rodrigues, que anistiou Hugo Chávez pela tentativa de golpe contra Pérez em 1992. No governo de Caldera, o país latino-americano enfrentou forte crise econômica, causada pelo colapso do sistema bancário, pela baixa na exportação do petróleo e em outros indicadores socioeconômicos e que tomou proporções ainda maiores após a opção do governo em aceitar a implementação das reformas de cunho neoliberal do Fundo Monetário Internacional (FMI) para superação da crise. Toda essa conjuntura contribuiu para que ascendesse a imagem de Hugo Rafael Chávez Frías, que, após sua soltura, filiou-se ao Movimento da Quinta República (MVR) e mudou sua estratégia de conquistar o Poder Executivo: abandonou a ideia de golpe e concentrou-se nas eleições de 1998. A base da campanha eleitoral de Chávez consistia no tripé: *refundação da Venezuela, antineoliberalismo e combate à pobreza* o que conquistou sua eleição por maioria de 62, 46% dos votos e sinalizou o começo da Era de Chávez, que durou 14 (quatorze) anos. Já em 2000, o presidente eleito consegue a aprovação de sua Constituição, que transformou o país na República Bolivariana da Venezuela⁵. As mais notórias modificações proporcionadas pela nova Constituição foram “a transformação do Parlamento de bicameral em unicameral; a modificação da estrutura do Judiciário, estabelecendo eleições para juízes e o esvaziamento do sistema bipartidário, já enfraquecido nas últimas eleições”. Além disso, a Constituição previu novas eleições para o mesmo ano, cujos mandatos seriam de 6 (seis) anos. Nessas

eleições, Chávez vence e obtém maioria no Congresso, consolidando a hegemonia do chavismo. (Bastos; Obregón, 2018)

Em 1960 a Venezuela se viu obrigada a adotar um modelo protecionista quando da entrada do país na Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), portanto, levando o governo a investir em moradia, saúde e educação, porém não surtiu um efeito significativo na distribuição de renda do país, devido ao modelo político liberal que a Venezuela adotava. Ao contrário do acontece recentemente, nesse período, o país foi um centro imigratório, recebendo imigrantes da Colômbia, América Central, Equador e até de países da Europa, como a Espanha e Portugal. Infere-se que a economia venezuelana voltada ao petróleo a levou a uma dependência acentuada desta indústria, devido a isso, sujeitava-se às oscilações do preço do barril e aos ciclos de crises constantes. Contudo, o petróleo foi gerador de muitos lucros para a Venezuela, fazendo o país ter o maior Produto Interno Bruto (PIB) per capita da América Latina naquela época (Santanna, p.2, 2023). O petróleo respondeu também pelo atraso no processo de industrialização da Venezuela comparado aos demais países sul-americanos. “Isso porque a inserção internacional da Venezuela, mediada pelo petróleo, manteve um nível elevado de receitas para financiar as demandas crescentes por importações”. (MOREIRA, 2018, p. 45 apud Santanna)

A eleição de Hugo Chávez em 1998 é explicada pela necessidade de mudanças que a população venezuelana exigia. Chávez chegou ao poder e instituiu reformas políticas e econômicas, dentre elas estavam a criação da República Bolivariana da Venezuela; a reeleição e aumento do mandato para seis anos; a lei de Terras, que pôs fim ao latifúndio; dentre outras. Muitas dessas mudanças ocorreram pela promulgação de uma nova Constituição, substituindo a de 1961, isso possibilitou a realização de reformas, que foram essenciais para reestruturação política do país. Foi nesse contexto de medidas que visavam dirimir a desigualdade social no país, que Hugo Chávez foi perdendo apoio da classe média, da igreja e da imprensa, mas principalmente dos empresários e banqueiros. Com o cenário de opositores evidenciado, uma tentativa de golpe de estado ocorreu em 11 de abril de 2002 com participação de altos representantes da marinha e do exército. O golpe falhou, no entanto, os Estados Unidos e Espanha chegaram a reconhecer o governo golpista de Pedro Carmona. Já os países latino-americanos condenaram a tentativa de golpe, além disso, a Venezuela estreitou relações com Cuba, Iraque e Líbia, o que provocou irritação nos governos colombiano e estadunidense. (Santanna, p.117-118, 2023)

1.1.2 Transição de Chaves para Maduro

Hugo Chávez (1954-2013) foi reeleito em outubro de 2012, porém não assumiu a presidência venezuelana, pois faleceu em março de 2013, devido a um câncer. Então, seu vice-presidente Nicolás Maduro (1962-) assumiu o poder interinamente até que se realizassem novas eleições, em abril de 2013. Nestas eleições, Maduro também concorreu ao mandato de presidente, vencendo de maneira acirrada o seu oponente: foram 50,61% contra 49,12% do concorrente Henrique Capriles (1972-). Este questionou os resultados e convocou protestos na rua contra suposta fraude eleitoral. Já em 2014, houve outra onda de protestos liderada pela classe média, contra o aumento da criminalidade, contra a corrupção, a inflação, o desabastecimento de produtos básicos e os apagões elétricos. Os protestos de 2014 foram mais violentos que em 2013, resultando em forte repressão policial e morte de manifestantes (Weber, 2019, p. 67-68).

As manifestações ocorreram num total de 19 municípios e apresentavam-se contra as políticas do governo e a revolução bolivariana. Quem protestavam eram membros da oposição e a população vinda de classes socioeconomicamente favorecidas que estavam descontentes com o governo Maduro. Surgindo então uma divisão na oposição dando origem uma parte moderada e defensora dos canais institucionais para oposição ao governo Maduro e outra seção radical que defendiam a desobediência civil e a saída de imediato do presidente. A agenda externa do país durante o primeiro mandato de Maduro foi amplamente tomada pela crise doméstica, marcando assim, seu primeiro mandato presidencial (Weber, 2019, p. 68).

A abundância de iniciativas existentes nos anos de prosperidade chavista não encontrara paralelo no período Maduro. A política externa da Venezuela manteve-se semelhante à era Chávez, porém enfrentou adversidades externas e internas. Apesar das acusações de golpismo vindas de Washington, a posição antiestadunidense do país foi mantida por Maduro (Weber, 2019, p. 67).

Após a posse presidencial, o governo de Maduro optou pela manutenção de um câmbio valorizado artificialmente, levando à formação de um mercado paralelo de dólares no país a uma taxa mais elevada. Houve falta de produtos básicos, além de ter relação com o aumento do preço do petróleo, também decorrente da sociedade venezuelana necessitar de importação de quase todos os produtos de consumo devido a sua economia rentista (Weber, 2019, p. 70).

O ano de 2017 seria o palco de maior onda de protestos opositores que durariam quatro meses. O gatilho para essas manifestações foi a suspensão de parte dos poderes da Assembleia

Nacional pelo Tribunal Supremo de Justiça, no dia 29 de março. O TSJ afirmou que a Assembleia funcionava em situação de desacato, porque havia empossado três deputados cuja eleição tinha sido impugnada por fraude eleitoral. A decisão do TSJ também suspendeu a imunidade parlamentar dos deputados e transferiu parte dos poderes da Assembleia para Maduro. A reação doméstica e internacional foi intensa, gerando críticas de diversos países. A Procuradora Geral da República, Luisa Ortega Díaz, afirmou que a decisão era uma ruptura da ordem constitucional. O Secretário Geral da OEA, Luis Almagro, classificou o ato como um “altogolpe” do governo venezuelano. O presidente Maduro convocou o Conselho de Defesa do país, e após sua decisão, o que ocorreu três dias depois da suspensão inicial. (Deutsche Welle, 2017 apud Weber, 2019 p. 74)

A crise da Venezuela foi levada a OEA, onde o Secretário Geral pediu que o Conselho Permanente, depois de discutir a situação, fosse aplicada a Carta Democrática Interamericana à Venezuela, suspendendo-a da OEA por ruptura democrática no país. A iniciativa foi considerada por Maduro como uma interferência inaceitável nos assuntos internos do país. Então declarou a saída da Venezuela da organização. Após o que foi convocada uma Assembleia Nacional Constituinte (ANC) para reescrever a constituição de 1999, elaborada no começo do governo de Hugo Chávez. Entretanto, não se realizou um plebiscito para consultar a população, como havia feito Chávez, gerando muita polêmica (Weber, 2019, p. 74).

Maduro, em 2018, anunciou um pacote de medidas, o “Paquetazo”, que incluía: uma reforma monetária, criando a criptomoeda petro (a cripto moeda do país); um projeto de lei para alterar o regime cambial; a entrega de reservas petrolíferas ao Banco Central; a exoneração de impostos de uma série de produtos; além de um censo do transporte público e privado para reorganização de distribuição de combustíveis e possíveis reajustes do preço (Weber, 2019, p. 77).

Durante um evento militar em Caracas, no ano de 2018, Maduro sofreu um atentado político e o governo acusou a oposição de conspiração com auxílio dos Estados Unidos e Colômbia. Porém, seus oponentes apontaram que o ocorrido foi mal explicado e forjado pelo próprio governo para se fortalecer e afirmar que a oposição é violenta. Em seguida, Maduro discursou na ONU, onde negou existência de crise humanitária no país, acusando a imprensa internacional de criar uma farsa para uma intervenção justificada no país. Porém, a Venezuela, aceitou em 2018, ajuda humanitária da ONU com recursos voltados para combate à fome e para a área de saúde, bastante necessitados durante o mandato de Maduro (Weber, 2019, p. 77).

1.1.3 Contexto econômico histórico e cenário internacional

O equilíbrio de poder sempre foi parte integrante do desenvolvimento do capitalismo como modelo de governo. Contudo, para que o equilíbrio de poder fosse um mecanismo de manutenção de tal sistema, o Estado capitalista deve estar em condições de manipular o equilíbrio de poder em benefício próprio, ou seja, não ser apenas uma parte, como um parafuso numa engrenagem que ninguém controla, ou ainda, que outro Estado exerça tal controle. Do mesmo modo, é fundamental a capacidade de governantes capitalistas em administrar o equilíbrio de poder em benefício próprio, dependendo para tanto, de ter conhecimento e capacidade para uma monitoração quase monopolista dos processos decisórios dos outros governantes do sistema (Arrighi, 1996, p. 38-39).

Um aspecto crucial desse sistema de força e influência foi a oposição constante entre as lógicas capitalistas e a lógica territorialista do poder, bem como a recorrente resolução de suas contradições, por meio da reorganização do espaço político-econômico mundial pelo principal Estado capitalista de cada época. Uma dialética entre capitalismo e territorialismo, que é anterior ao estabelecimento de um sistema interestatal pan-europeu, sendo originários de um subsistema de cidades-Estado da Itália setentrional do século XVII.

As realizações da diplomacia para consolidação do sistema de cidades-Estado da Itália setentrional² forneceram um modelo para a formação, dois séculos depois, do sistema europeu de Estados nacionais (Mattingly, 1988, p. 178 apud Arrighi, 1996 p.41). No fim do século XVI e primeira metade do século XVII, eram comuns revoltas³ de camponeses, tanto quanto, revoltas urbanas numa escala sem precedentes (Arrighi, 1996, p. 42). Quaisquer que tenham sido as tendências que causaram insurgência popular, o resultado foi um aguçamento da consciência, por parte dos governantes europeus, de seu interesse comum de poder perante seus súditos. Firmando-se uma sólida liderança intelectual e moral entre os Estados.

2 Muito especialmente o Pacto de Lodi, de 1559 (Mattingly, 1988, p. 178).

3 A Revolução Puritana (na Inglaterra) foi o episódio mais dramático dessa explosiva combinação de revoltas rurais e urbanas contra o próprio Estado. Onde quase todos governantes europeus foram diretamente afetados ou se sentiram seriamente ameaçados pela sublevação social (Parker e Smith, 1985, p.12 apud Arrighi, 1996).

O caos sistêmico do século XVII⁴ assinala a reorganização do espaço político, bem como da acumulação de capital; marcou também o nascimento, não só do moderno sistema interestatal⁵, mas também do capitalismo como sistema mundial. A oligarquia capitalista holandesa era portadora da lógica capitalista de poder, e, por isso, líder na administração de poder e das iniciativas e inovações diplomáticas. A riqueza e o poder da Holanda basearam-se em redes comerciais e financeiras que a oligarquia holandesa havia arranjado convenientemente a partir dos impérios ultramarinos e coloniais⁶ (Arrighi, 1996, p. 44-45).

A oligarquia capitalista holandesa tinha um consistente interesse comum com Estados dinásticos emergentes em acabar com reivindicações do Papa e do Imperador; pretendiam construir uma autoridade moral e política acima do Estado incorporada às pretensões imperialistas da Espanha. Ao mesmo tempo, buscavam continuamente maneiras de impedir que conflitos ultrapassassem o limite onde pudessem abalar seriamente as bases comerciais e financeiras de riqueza e poder (Arrighi, 1996, p. 45). Ao incentivar ativamente a adoção de novas técnicas militares por seus aliados, fortalecendo sua liderança intelectual e moral sobre os governantes que buscavam legitimar seus direitos absolutos de governo. O grupo holandês desenvolveu aptidões muito maiores para identificar e solucionar problemas em torno dos quais situava-se a luta europeia pelo poder⁷. Dessa forma, as Províncias Unidas tiveram a hegemonia em virtude de serem menos capitalistas que Veneza (Arrighi, 1996, p. 46-47).

Assim que se instaurou o sistema de Westfália, as Províncias Unidas começaram a perder o recém adquirido *status* mundial. Os principais beneficiados desse novo sistema foram os ex-aliados das Províncias Unidas, a França e Inglaterra. E, com a eclosão das guerras anglo-holandesas, em 1652 até o fim das Guerras Napoleônicas, em 1815, a luta pela supremacia mundial entre essas duas grandes potências dominou o sistema interestatal (Arrighi, 1996, p. 48).

4 Nessa época ocorreu liderança hegemônica holandesa e tensão do Sistema Medieval que foi transformado numa nova ordem anárquica (Arrighi, 1996, p. 44).

5 O sistema de cidades-Estado italianos era um subsistema regional, continuamente dilacerado por potências maiores e menores do sistema mundial mais amplo a que pertencia. As rivalidades políticas e as alianças diplomáticas não podiam se restringir ao subsistema (Arrighi, 1996, p. 45).

6 Através dos quais, aliados à oligarquia capitalista genovesa, os governantes territorialistas de Portugal e Espanha haviam deitado abaixo a riqueza e poder de Veneza (Arrighi, 1996, p. 44).

7 Tanto que para obter êxito fez aliança e teve que dividir o poder com a Casa de Orange, bem como controlar a rebelião popular (o Calvinismo) (ARRIGHI, p.47).

A nova síntese de capitalismo e territorialismo, através do mercantilismo francês e britânico, no século XVIII, derivou da colonização direta, escravatura capitalista e do nacionalismo econômico. Esses três componentes inter-relacionados foram imprescindíveis para a reorganização do espaço político-econômico mundial. Sendo a colonização direta o principal elemento desse conjunto (Arrighi, 1996, p. 49). Assim como as Províncias Unidas de século XVII, a Grã-Bretanha torna-se hegemônica por meio da criação de uma nova ordem mundial advinda do caos sistêmico; resultado da intromissão do conflito social nas lutas dos governantes pelo poder⁸. No curso dessas lutas intraestatais e interestatais, houve muitas violações generalizadas dos princípios, normas e regras do sistema de Westfália (Arrighi, 1996, p. 51).

1.1.4 Migração e refugiados

Levando em conta o ponto considerado a partir da legalidade, a migração baseia-se em noções westfalianas de soberania territorial. Pois, quando o migrante é considerado “ilegal”, passa a ser uma figura vulnerável, estando exposto aos riscos de deportação e abusos, além de ser privado de benefícios trazidos pela cidadania e residência legal. Os refugiados são protegidos pelo Alto Comissariado de Refugiados das Nações Unidas por meio de documentos de viagem emitidos, que podem ou não ser amplamente reconhecidos. “A impossibilidade de a cidadania assegurar direitos humanos básicos não é tratada de forma sistemática pela comunidade internacional” (Falk, 2004, p. 147-157). O Estado é o ator central para determinar a qualidade de vida dos indivíduos e grupos. A única proteção confiável para esses grupos e indivíduos vem das estruturas de autoridade constitucional a nível do Estado e de instituições a este subordinadas. E o uso dos direitos humanos como linguagem política universal é um recurso para engajar o diálogo mesmo com obstáculos originados a partir de tendências ocidentais e da marginalização de civilizações não ocidentais para geração de normas.

A segurança é tida hoje como um dos principais desafios da proteção internacional dos refugiados, tal como os fluxos migratórios mistos, o racismo, a intolerância e a xenofobia. A segurança e a luta contra o terrorismo vieram exacerbar

⁸ Como no início do século XVIII; entretanto, havendo entre as duas situações diferenças importantes. A mais relevante delas foi o grau muito maior de autonomia e eficiência demonstrado pelos súditos rebelados no fim do séc. XVIII e início do séc. XIX, em comparação com o séc. XVII.

as políticas restritivas de asilo, já implementadas por muitos Estados em diferentes partes do mundo. Há alguns casos em que os refugiados foram percebidos como ameaças para a segurança dos Estados e até mesmo como potenciais terroristas devido a sua nacionalidade, religião ou país de procedência. Certos meios de comunicação de massa divulgam um panorama em que existe uma incompatibilidade entre as questões de segurança e a luta contra o terrorismo e dessa forma não são vistas pela opinião pública como obrigações internacionais dos Estados os direitos humanos e a proteção internacional dos refugiados (Murillo, 2009).

Um país tem o direito de proteger-se e de adotar políticas e medidas para a proteção de sua população, incluindo todos os habitantes sob sua jurisdição, tratem-se de nacionais ou não nacionais, sendo a segurança um interesse legítimo dos Estados. Do mesmo modo, os Estados assumiram de boa-fé obrigações internacionais em questões de direitos humanos, incluindo a proteção internacional dos refugiados. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 inclui “o direito de toda pessoa, em caso de perseguição, de solicitar asilo e desfrutar dele”. Em nosso continente, tal direito humano fundamental está consagrado em termos mais generosos tanto na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948 como na Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, as quais explicitam que toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro em caso de perseguição, de acordo com os convênios internacionais e a legislação nacional (Murillo, 2009). E conforme:

As necessidades humanitárias daqueles que precisam de proteção internacional, e que hoje continuam sendo vítimas da perseguição, da intolerância, das violações massivas de direitos humanos, da violência generalizada e dos conflitos internos, não são estranhas às legítimas preocupações nacionais e regionais quanto à segurança dos Estados. Os interesses legítimos quanto à segurança foram igualmente salvaguardados pelos Estados na América Latina no momento de adotar instrumentos regionais para a proteção de refugiados, tais como a Declaração de Cartagena sobre os Refugiados (1984), a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas (1994), e em 2004, a Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina. (Murillo, 2009)

A Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984 reitera o caráter civil, apolítico e estritamente humanitário da concessão do asilo e o reconhecimento do

estatuto de refugiado, que não deve ser considerado um ato inamistoso entre os Estados:

[...] a definição ou o conceito de refugiado recomendável para sua utilização na região é o que, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, considere também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade foram ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (Murillo, 2009, p.15)

Por sua vez, a Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas de 1994, adotada ao comemorar-se o Décimo Aniversário da Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984, reitera a importância da segurança para que os refugiados possam gozar e exercer seus direitos fundamentais, assim como a importância de que a questão dos refugiados seja discutida nos foros regionais de segurança. Recomenda-se que as questões da proteção internacional de refugiados façam parte da agenda dos foros regionais de segurança, tal como as questões de outros deslocamentos forçados e das migrações. “O fenômeno do deslocamento forçado mudou em nosso continente, subsistindo como um fato contemporâneo: Hoje, estima-se que existam mais de três milhões de pessoas que necessitam e merecem proteção internacional em nossa região” (Murillo, 2009, p. 16). As novas tendências do deslocamento forçado no continente dão conta de novas formas de perseguição, particularmente referidas à ação de agentes não estatais, em situações nas quais a proteção nacional é inexistente ou ineficaz. Há o reconhecimento também, conforme o ACNUR, de que o contexto no qual se dá a proteção internacional está mudado diante das crescentes preocupações relacionadas à segurança e ao terrorismo, ao manejo de fluxos migratórios, à discriminação racial, à xenofobia e à intolerância.

1.1.5 Venezuelanos

A saída de venezuelanos de seu país é dada por motivos de violências praticadas aos direitos humanos. Principalmente devido à escassez de alimentos, de medicamentos, assim como à grande alta na taxa de desemprego, aos muitos desnutridos, a prática de agressões aos cidadãos que protestam contra o governo. Muitos refugiados chegaram ao Brasil buscando condições melhores de vida, sendo a principal rota de entrada o Estado de Roraima, a princípio pelo município de

Pacaraima e posteriormente a capital do estado, a cidade de Boa Vista (Souza, 2019, p. 59).

A situação do mercado de trabalho na Venezuela precisa ser analisada considerando uma questão central: apesar dos esforços para romper com as políticas neoliberais, as políticas do governo de Hugo Chávez, com relação ao emprego, não foram voltadas aos trabalhadores assalariados. Ou seja, não é apenas o nível de emprego ou salário que está no centro da preocupação do governo, e sim uma forma que reduza a exploração do trabalhador. Nessa concepção, o Estado exerce um papel central nessa forma de organização do trabalho, tanto como fomentador quanto como empregador. Para Lucena (2008) e Iranzo e Richter (2006) apud Garcia e Calvete (2015), no governo Chávez uma nova forma de organização produtiva estava sendo buscada, onde a prioridade são as formas de propriedades sociais que visem construir um Modelo Produtivo Socialista. Assim, o governo venezuelano fomentou o cooperativismo e o trabalho associado, além da formação de microempresários. Essa visão já está presente desde o princípio do governo, mas é em 2002 que, deliberadamente, há uma política laboral neste sentido. Ao mesmo tempo, essa centralização no Estado acabou tentando tirar a autonomia do movimento sindical que teve diversos conflitos com o governo Chávez. Para Iranzo (2011, p.33), houve uma mudança da lógica do capital para a lógica do Estado, que não dá espaço aos atores sociais que não concordam com as políticas do governo. (Garcia; Calvete, p 176-178, 2015)

Começou em 2015, essa onda de migração dos refugiados venezuelanos para o Brasil, ganhando força em 2016 e atingindo números surpreendentes em 2017. O fluxo de refugiados ocupou em pouco tempo a capital do estado de Roraima, Boa Vista, elevando a população da cidade em 10% em 2017 (Souza, 2019, p. 17).

Dentro desse contexto, a atuação internacional de Médicos sem Fronteiras (MSF) com refugiados revela uma transição que cada vez mais entrelaça as diversas formas de migração de origem política e econômica. A evolução da natureza das migrações e dos deslocamentos, em particular os fluxos de refugiados, e as respostas dos governos a essas movimentações, representam um novo dilema para a assistência humanitária. Interpretações cada vez mais restritas da definição de refugiado, bem como obstáculos concretos que dão acesso à condição legal e a serviços básicos, como o direito à saúde, fazem com que refugiados e migrantes estejam vulneráveis em cada passo de sua jornada. Como resposta aos movimentos mundiais de refugiados e migrantes, os Estados têm aprimorado e implementado um leque cada vez maior de medidas restritivas.

Sendo o Brasil vizinho imediato da Venezuela e maior país da América do Sul, seja em termos econômicos ou mesmo em extensão, o país tem enfrentado problemas para administrar e resolver a situação de recepção dos refugiados. Embora a União tenha adotado medidas de acolhimento, há quem tente barrar o ingresso dos venezuelanos no país. É o caso do Estado de Roraima, unidade federada com maior número de refugiados oriundos do país chavista que, através da Ação Civil Originária nº 3121, requereu ao Poder Judiciário a limitação do número de venezuelanos que venham cruzar seus limites territoriais, pugnando ainda pela aplicação de medidas restritivas que visem anular ou impedir novos ingressos no país, com a exigência de passaporte para que os refugiados consigam fruir dos serviços públicos brasileiros, violando a Constituição, que garante a todos, inclusive aos estrangeiros, a disponibilização destes serviços. A ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal, suspendeu um Decreto do mesmo Estado, autor da ação retromencionada, que limitou o ingresso de refugiados venezuelanos no Brasil, através de sua fronteira, alegando a ministra que o Estado violou garantias individuais dos venezuelanos imigrantes, sendo este, inclusive, o entendimento da Advocacia Geral da União, autora do pedido concedido. (Souza; Alfaya, 2022, p.215-216)

Políticas recentes incluem controle mais rígido das fronteiras e ações de interceptação no intuito de evitar entradas irregulares, interpretações restritas do direito do refugiado e medidas de dissuasão como a utilização de centros de detenção e limitação no acesso a serviços básicos, incluindo a assistência médica. As reais consequências dessas políticas não podem ser subestimadas. Elas têm impacto direto na saúde dos recém-chegados e pessoas que se tornam miseráveis durante sua estada (Derderian e Schockaert, 2009).

Em 2017 foi editada a Lei nº 13.445, a Lei do Migrante, que instituiu princípios para a política migratória brasileira, dentre eles: o da não criminalização da migração; promoção de entrada regular e de regularização documental; acolhida humanitária; garantia do direito à reunião familiar; igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares; acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; além das garantias aos migrantes como o direito de reunião para fins pacíficos; o direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; isenção das taxas de que trata a referida lei mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento, entre outras (artigos 3º e 4º). A Lei do Migrante ainda dispõe sobre a acolhida humanitária que será concedida ao apátrida ou a qualquer nacional de outro país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou outras hipóteses previstas em lei. Um ponto importante é que a Lei nº 13.445/2017 é cristalina ao determinar que

não haverá discriminação em decorrência da condição migratória. Todavia, em alguns momentos se contradiz em seu texto, visto que exclui garantias e direitos de certos imigrantes pela sua própria condição, ao tratar como irregular o imigrante não documentado, implementando uma desigualdade entre migrantes (art. 3º). (Souza; Alfaya, 2022, p. 218-219)

Com as atuais pressões, refugiados e migrantes, chegados em fluxos mistos, permanecem escondidos em locais urbanos e são praticamente impossíveis de serem abordados abertamente e de maneira segura para assistência. Em contraste com os campos de refugiados clássicos, poucas estruturais legais especificam os direitos dessa população à assistência, obrigações dos Estados em garantir acesso às agências humanitárias ou orientações gerais para negociação do acesso humanitário. Também em contraste com os antigos típicos campos de refugiados, muitos países receptores são dirigidos por governos fortes que podem resistir ao reconhecimento de refugiados ou necessidades humanitárias dentro de suas fronteiras. O UNHCR define a situação prolongada de refugiado como:

Situação na qual refugiados encontram-se em uma longa e difícil situação de seus direitos básicos e necessidades econômicas, sociais e psicológicas essenciais permanecem descumpridas após anos no exílio. Um refugiado nessa condição é frequentemente incapaz de se libertar da dependência de ajuda externa. (UNHCR, 2004, p. 1)

1.1.6 Venezuela sob o chavismo

Quando Hugo Chávez foi eleito presidente, em 6 de dezembro de 1998, iniciou-se um processo de desconstrução das regras político-institucionais estabelecidas na “democracia pactuada de *Punto Fijo*”, como ficou conhecido o período político entre 1958 e 1998. Este modelo estabelecia uma democracia representativa; assim como definiam regras para garantir uma competição mais equilibrada entre os principais partidos políticos; ainda garantia grande controle dos processos políticos pelos partidos dominantes; permitia estabelecer também acordos de todas as espécies entre setores empresariais, os sindicatos e outros grupos sociais (militares e Igreja Católica) e a elite política. Tais acordos funcionavam como mecanismos institucionais de tal forma a canalizar as demandas da sociedade e dirimir as controvérsias políticas e sociais. (Moreira, 2018, p. 40)

Um grande acordo nacional assegurava a governabilidade, centrando-se no poder de influência dos dois principais partidos sobre a maioria dos setores

representativos da sociedade, conferindo-lhes autoridade para negociar com outros partidos e atores estratégicos e capacitando a implementação de acordos alcançados. O pacto de governabilidade assinado entre os líderes dos três principais partidos políticos da Venezuela: Acción Democrática (AD), Comitê de Organização Política Electoral Independiente (COPEI) e Unión Republicana Democrática (URD), denominando-se Punto Fijo; surgiu da união do polo patriótico com intuito de tirar do poder o ditador Marcos Pérez Jimenénez (1952-1958) (Moreira, 2018, p. 40).

Em 1989, houve a reforma eleitoral, que permitia a eleição direta para governadores, prefeitos e para os Legislativos estaduais e municipais. Conhecidas como as leis de descentralização, foi uma tentativa da elite política de *Punto Fijo* de relegitimar o sistema político em crise promovendo abertura de novos canais democráticos. Com a reforma os partidos democráticos, foram perdendo a credibilidade, e, além disso, o governo teve sua capacidade em manter a ordem institucional diminuída. Dando origem, no mesmo ano de 1989, a uma manifestação popular espontânea, o “Caracazo”, que eclodiu depois de um anúncio de aumento dos preços de combustíveis – parte de um pacote de medidas de austeridade fiscal, iniciativa esta que impactou diretamente o preço das tarifas de transporte público, provocando um levante popular violento em diversas cidades da Venezuela. A revolta foi reprimida violentamente e houve centenas de mortes. Levando a uma crise de representação e legitimidade do sistema político, e houve ainda duas tentativas de golpe de Estado em 1992 (uma delas liderada pelo tenente-coronel Hugo Chávez) (Moreira, 2018, p. 54-55).

O sistema político e institucional venezuelano passa por profundas transformações a partir do ano de 1999. A hegemonia dos partidos políticos começa a ser contestada e movimentos políticos não convencionais (tradicionais) ganham força, devido ao descrédito da população no sistema representativo vigente. Aumenta a tensão entre a elite política e os novos atores políticos formando uma intensa polarização política e social que permanece até os dias atuais.

No ano de 1999, foi promulgada uma nova constituição que ampliava os poderes do presidente da república, altera também a configuração entre os poderes do Estado. No Punto Fijo, o processo político que se dava entre negociação e a conciliação, passou-se então ao confronto e à polarização política e social. Apontam-se a descentralização e a fragmentação partidária como sendo fatores

cruciais para criar condições para o surgimento e consolidação de Hugo Chávez como líder político (Moreira, 2018, p. 40-54).

A vitória de Chávez representou a ruptura com o sistema político que prevaleceu desde 1958, sendo significativo para a política venezuelana. Houve a definição de novas regras de convivência política, favoráveis a dirigentes e organizações políticas que não eram tradicionais em detrimento dos antigos partidos políticos (responsabilizados pela crise que abateu a Venezuela durante os vinte anos anteriores). O controle do Estado por Chávez ocorreu em um processo gradual, que transformou profundamente a estrutura estatal e a maneira de relacionamento entre as próprias instituições do Estado e da mesma forma com a sociedade. (Moreira, 2018, p. 57-63).

Apesar de a carta de 1999 trazer uma série de mudanças importantes, ainda assim, manteve-se nos limites da prática constitucional nos moldes das democracias do Ocidente. O processo da nova constituição promulgada representou a primeira iniciativa de um longo processo de fortalecimento do poder do presidente da república, assim como do controle das instituições do Estado (Moreira, 2018, p. 57-63).

1.1.7 A política externa venezuelana

Os primeiros anos da gestão de Chávez qualificaram-se como uma fase de reconhecimento e observação, mantiveram-se alguns princípios e elementos do que tinha sido a política exterior venezuelana durante os antigos governos anteriores a Chávez, e em alguns casos aprofundaram-se as linhas de ação precedente, bem como a relação que vinha sendo construída com o Brasil desde meados dos anos 1990 (Urrutia, s/d, p.161). A partir do *referendum* revogatório de 2004, concluiu-se um período de transição, sendo iniciada uma nova etapa na política exterior venezuelana, expressa na substituição do esquema tradicional de inserção internacional da Venezuela. Consolidando-se desta forma o projeto revolucionário e a conformação de alianças geopolíticas e estratégicas com outros países, que passou a ser o eixo central da política externa do país. Em paralelo, acelerou-se a ruptura com o Ministério de Relações Exteriores, ao passo que se avançou no processo de ideologização da estrutura o serviço exterior. Nesta fase, evidencia-se a influência presidencial em todas as ações e decisões referente às relações

internacionais evidenciando o car ter pessoal da execução da política exterior durante o governo Chávez (Urrutia, s/d, p. 165).

A posição da Venezuela em diversos foros internacionais esteve orientada para impulsionar a “agenda social”, tendo-a como elemento fundamental para sua política exterior:

Así, a casi dos años de haber redefinido los objetivos estratégicos de la política exterior, la inserción actual de Venezuela en la geografía política mundial está definida hoy por los siguientes escenarios: los diversos grados de ingobernabilidad en algunos países de la región; el agravamiento de las crisis políticas e institucionales (aunque algunas ya se han superado, al menos temporariamente); la irrupción de los nacionalismos y la profundización de los sentimientos indigenistas y las reivindicaciones autonómicas en algunos países; el triunfo de gobiernos de tendencias progresistas en varias naciones y los desafíos que significan el sandinismo en Nicaragua, el FMLN en El Salvador, el liderazgo de Ollanta Humala en Perú y el de Andrés Manuel López Obrador en México; y, finalmente, el creciente deterioro de la imagen de EEUU en América Latina y la acentuación del sentimiento antiestadounidense en amplios sectores de nuestras sociedades. (Urrutia, s/d, p.167).

A diplomacia bolivariana desenhou e pôs em marcha a nova estratégia internacional, de alto perfil estratégico, sustentada fundamentalmente pela variável petroleira.

El discurso oficial de aquellos años definía la política exterior como «una acción internacional multidisciplinaria que se materializa a través de una activa presencia en múltiples frentes, correspondientes a las diversas fachadas en las que actuamos en la escena internacional en virtud de nuestra especificidad como país, que es al propio tiempo caribeño, andino, amazónico, atlántico, em desarrollo, miembro de la OPEP e inmerso en un proceso de cambios sociales ». También se refería a una política exterior «orientada a la búsqueda de nuevos espacios en función de renovados valores políticos, sociales y éticos y a los esfuerzos desplegados para consolidar la integración latinoamericana y avanzar hacia la consecución de una sociedad internacional más democrática, justa y equitativa». Se apelaba a las ideas de justicia social, a una visión humanística de las relaciones internacionales y a la necesidad de privilegiar la integración, promover los derechos humanos y propiciar la configuración de un mundo más equilibrado, además del compromiso con la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la convivencia civilizada, el diálogo, la cooperación y la solidaridad. De este modo, el comportamiento internacional de Venezuela no implicaba cambios bruscos con los principios y valores que se habían sostenido hasta ese momento. En el plano multilateral, Chávez debutó como presidente de la Cumbre de los No Alineados en Jamaica. En octubre de 1999, emprendió su primera gira por Asia, en el comienzo de un plan estratégico hacia esa región. La Cumbre de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de 2000 fue el evento internacional más importante de su segundo año

de gobierno y le brindó el protagonismo internacional necesario para el papel que desempeñaría en el marco de la organización, con el petróleo como pieza clave de la estrategia internacional. Esto se vio reflejado tanto en el ámbito subregional, durante la XIV Cumbre Presidencial Andina, como en el ámbito hemisférico, en la Reunión de Alto Nivel sobre Pobreza, Equidad y Exclusión Social, así como en la propuesta para la creación de un «Fondo Humanitario Internacional» para afrontar la pobreza y la activa participación en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, por citar algunas iniciativas concretas. (Urrutia, s/d, p.161-162).

Tendo como base esses cenários vivenciados. No plano político, a nova política exterior incluiu algumas ações visíveis, como as alianças com Cuba, Irã, China e Rússia, além dos dois eixos contrapostos já citados. No âmbito econômico, a estratégia está dominada pela utilização do petróleo como elemento primordial para a articulação de novas alianças, assim como as críticas recorrentes ao modelo neoliberal e os chamados a transcender o modelo capitalista. Some-se a isso uma política de integração em detrimento da Comunidade Andina de Nações (CAN), cuja institucionalidade se quebrou quando a Venezuela se retirou, incorporando-se ao Mercosul, e como forma de oposição aos EUA foram várias as tentativas de impulsionar a integração bolivariana por meio da ALBA (Alternativa Bolivariana para as Américas) (Urrutia, s/d, p. 167-168).

Inclusive teve grande relevância a utilização do petróleo como uma ferramenta de influência política. Sobretudo Chávez não mediu esforços para estabelecer iniciativas audaciosas como o Petrocaribe, Petrosur e Petroandina, que constituíram uma grande estratégia venezuelana projetando a imagem de Chávez no âmbito regional e internacional. Em um plano geral, o governo de Chávez promoveu outros espaços de articulação como a Comunidade Sul-Americana de Nações, sendo essa uma iniciativa com forte retórica integracionista e de reivindicação de autonomia; nesse contexto se deu a proposta de formação do ALBA. Nessa mesma ordem, houve outras propostas impulsionadas pela Venezuela como a cadeia de televisão Telesur, o *Banco del Sur*, o *Gasoducto Sudamericano*, e difusão de alguns programas sociais que promoviam o seu governo (Urrutia, s/d, p. 169-170).

1.2 As Eleições na Venezuela em 2024

1.2.1 Falta de transparência, suspeita de fraude e repressões violentas

No dia das eleições de 28 de julho 2024, na Venezuela, viveu-se entre a incerteza de um vencedor e a tensão política máxima, devido às graves suspeitas de fraude eleitoral. Um dos cinco diretores principais que integram o Conselho Nacional Eleitoral (CNE) da Venezuela – órgão que gere as eleições – Juan Carlos Delpino, denunciou “falta de transparência”, bem como “não cumprimento de normas e regulamentos essenciais” no processo de contagem de votos nas eleições presidenciais realizadas em 28 de julho 2024. “Tudo o que ocorreu antes, durante e depois da eleição presidencial, sinalizam a gravidade da falta de transparência e verdade dos resultados apresentados” pelo regime de Maduro que se atribuiu uma acirrada vitória com 51% dos votos.

A CNE, controlada pelo chavismo, reconheceu a Nicolás Maduro 52,2% dos votos, enquanto a Edmundo González, seu oponente eleitoral, 44,2% dos votos. A comunidade internacional de maneira fortemente negativa reagiu aos resultados. Aumentou-se a pressão internacional para que o presidente Maduro apresentasse as atas eleitorais que tornassem transparente a vitória que lhe é atribuída pelos órgãos do Estado chavista e também para que a repressão política acabasse. Desde os dias que antecederam as eleições presidenciais de 28 de julho de 2024, pelo menos 12 jornalistas foram levados para a prisão na Venezuela, num clima de crescente assédio contra a imprensa.

Após a validação da vitória pelo Supremo Tribunal venezuelano, os Estados Unidos e outros países latino-americanos rejeitaram a decisão. “Os Estados Unidos, a Europa, o Chile e a Colômbia questionam as percentagens e pedem que os votos sejam contados de forma transparente”. José Manuel Albares, Ministro do Exterior espanhol, não descarta que a União Europeia imponha novas sanções à Venezuela caso o regime se recuse a publicar os registos eleitorais.

Depois que repressão na Venezuela aumentou de forma alarmante e desencadeada após as eleições, a Missão Internacional Independente da ONU publicou um relatório no qual acusa o governo chavista de ter cometido crimes contra a humanidade no período que incluiu antes, durante e depois das eleições presidenciais realizadas em 28 de julho, nas quais se afirma que Maduro venceu a oposição. O presidente Maduro recusa-se a reconhecer a derrota e garante que assumirá novamente o cargo no dia 10 de janeiro de 2025. A comunidade internacional tentou, nos meses subsequentes, procurar uma solução negociada para Maduro e para o restante dos líderes chavistas, sem sucesso no momento.

Su movimiento político – primero con Hugo Chávez y, durante los últimos 11 años, con Maduro – ha gobernado Venezuela durante un cuarto de siglo, consolidando el poder y tomando el control de todas las ramas del gobierno y de la mayoría de los medios de comunicación. En Venezuela, mucha gente cree que Maduro permitió que se celebraran las elecciones, después de que los principales opositores fueran descalificados, encarcelados o exiliados, en un esfuerzo por ganar cierta legitimidad nacional y extranjera, y como parte de una estrategia para que Estados Unidos levantara sus sanciones. (Quesada, 2024)

O crime de terrorismo, na Venezuela, é a acusação mais recorrente, uma classificação vaga com a qual o indivíduo entra num labirinto judicial em que não pode se defender, simplesmente porque não existe documento de acusação. “As prisões e atos processuais sofreram graves e sistemáticas violações no devido processo legal. Na maioria dos casos, as prisões foram realizadas sem ordem judicial, sem base legal óbvia e/ou sem informar o motivo da prisão. Frequentemente, o prazo de 48 horas para apresentar as pessoas detidas a um tribunal de controle não era respeitado e as audiências realizavam-se sem publicidade, sem advogados da sua escolha à noite ou de madrugada”, lê-se no relatório.

A ONU alerta ainda para um fenômeno que considera novo e muito preocupante: “A Missão obteve informações sobre a detenção de 158 crianças (130 meninos e 28 meninas) durante ou após os protestos, que foram acusadas de crimes graves como o terrorismo”. A ONU considera crianças todas as pessoas com menos de 18 anos de idade.

La resolución aprobada en la ONU, en el texto se exhorta al país a poner fin de inmediato a todos “los actos de intimidación, ataques, acoso, vigilancia, represalia y difamación pública contra líderes de la oposición, manifestantes pacíficos, periodistas y otros trabajadores de los medios de comunicación, abogados, defensores de los derechos humanos, personas que han participado en el proceso electoral, también como observadores electorales, pueblos indígenas y otras partes interesadas de la sociedad civil y, a este respecto, a que ponga fin también a los cierres indebidos de medios de comunicación y a las violaciones de los derechos humanos en línea. (Singer, 2024)

A resolução aprovada na ONU analisa a grave crise e observa que persiste uma emergência humanitária na Venezuela, que expulsou quase oito milhões de cidadãos do país e para a qual pelo menos 7,6 milhões de pessoas no país necessitam de assistência para ter acesso a direitos básicos como alimentação e saúde. Também que o desgaste das liberdades democráticas avançou, e um

exemplo disso é que o número de presos políticos aumentou seis vezes no contexto pós-eleitoral.

A resolução foi aprovada com 23 votos a favor e 6 contra, incluindo-se as rejeições por parte de China e Cuba, principais parceiros do governo de Nicolás Maduro. Nessa renovação, os votos a favor superaram as abstenções (18%), o que mostra que a preocupação com o agravamento da crise dos direitos humanos na Venezuela assumiu maior significado internacional. Os ativistas consideram isso um triunfo para as vítimas. Ao que o governo de Maduro respondeu severamente, com a Chancelaria sinalizando com o comunicado: “Esta despreciable misión es una muestra clara del extravío de las instituciones del Sistema de Naciones Unidas”. No último informe que a missão trouxe:

Los expertos alertaron que el Estado venezolano intensificó su aparato represivo y reactivó “una modalidad más dura y violenta” contra opositores o disidentes tras las elecciones presidenciales de julio. La misión dijo que las autoridades venezolanas llevaron de manera “consciente y planificada” acciones para desarticular y desmovilizar a la oposición, para inhibir la difusión de información independiente, las opiniones críticas, así como para impedir las protestas pacíficas. La misión lleva cinco años investigando las violaciones, la persecución contra la disidencia en Venezuela desde 2014 y ha concluido que en el país sudamericano se han cometido crímenes contra la humanidad. Los países miembros del Consejo de Derechos Humanos de la ONU expresaron su alarma “por un agravamiento de las violaciones y transgresiones de los derechos humanos y de un aumento de las restricciones del espacio cívico y democrático”, entre las que enumeran “reclusiones arbitrarias, que en algunos casos pueden constituir desapariciones forzadas, un uso desproporcionado de la fuerza por parte de los agentes del orden y los individuos armados llamados “colectivos”, actos de intimidación, ataques, acoso, represalias, entre otras cosas mediante la cancelación de pasaportes. (Singer, 2024)

Constitui um problema para todos os outros, alerta Edmundo González Urrutia, o líder da oposição; e insiste que, sem pressão internacional, Maduro não será forçado a abrir um diálogo “essencial para todas as partes”, que estabelece que o mandato eleitoral deve ser “obedecido com todas as garantias necessárias”. “Essa tem sido a nossa proposta política e linha de ação que não teve eco no regime e apenas desencadeou uma escalada repressiva brutal”, lembrou. O líder da oposição – e vencedor das eleições, segundo o conjunto das atas eleitorais que foi tornada pública pela oposição – Urrutia chegou à Espanha no início de setembro, depois de uma manobra diplomática de muita tensão que deu origem à instrumentalização da situação nos debates do Congresso de Deputados espanhol.

Organizações de direitos humanos relataram que algumas mulheres e adultos foram libertados. As identidades não foram reveladas. Não existe uma lista daqueles que receberam medidas alternativas à prisão ou às condições em que foram libertados. Também não se sabe se esse grupo de presos libertados incluía presos menores, cujas mães mantiveram um protesto constante durante os últimos três meses para exigir a sua liberdade.

A maior parte das prisões ocorreu entre 29 e 31 de julho, em protestos realizados em todo o país. Alguns dos quais foram detidos pelas forças de segurança nem sequer estavam fazendo manifestação, mas estavam perto dos locais onde a polícia fez batidas. Dentro desse grupo, estão pessoas presas dentro de suas casas, que foram denunciadas por vizinhos, por terem participado dos protestos ou porque foram encontradas imagens das manifestações em seus celulares durante operações aleatórias realizadas nas ruas.

Uma comissão técnica da Corte Penal Internacional (CPI) visitou a Venezuela para se reunir com familiares dos manifestantes presos na prisão de Tocarón. A Procuradoria desta organização internacional abriu um escritório de cooperação técnica em Caracas no início de 2024, o que se soma a uma investigação que há uma década acompanha as autoridades nacionais pela prática de crimes contra a humanidade. O caso de menores presos é o que mais alarma. Mais de 150 adolescentes foram presos. Um grupo de 86 jovens foi libertado nas primeiras semanas. Depois disso, houve algumas libertações específicas.

Estes casos foram incluídos no último relatório da Missão de Inquérito, que documentou as detenções arbitrárias sem ordens judiciais, as graves condições de confinamento que vivem e, em alguns casos, denunciaram violência sexual. Entretanto foi negada a existência de crianças detidas por terem participado da manifestação, embora se tenha admitido que pelo menos 10% dos presos têm entre 16 e 17 anos. Quase 2.000 pessoas foram presas na repressão pós-eleitoral do governo Maduro, segundo a organização Foro Penal. Entre estes, estão alguns dos assessores mais próximos de Maria Corina Machado.

Assim como, foi rejeitada a classificação de presos políticos, mesmo que entre os detidos se incluíssem jornalistas, prefeitos, testemunhas eleitorais, dirigentes políticos e dirigentes ou colaboradores da oposição que publicaram as atas eleitorais dos resultados que dão o candidato Edmundo González Urrutia como vencedor do processo eleitoral, o qual hoje encontra-se exilado em Madrid

(Espanha). Em quase todos os casos de presos, são acusados de crimes de terrorismo:

Ahora, con el presidente Nicolás Maduro acusado de robar las elecciones y su gobierno amenazando con capturarla, María Corina Machado, la popular líder de la oposición venezolana, se ha escondido, sola. En una serie de entrevistas virtuales poco frecuentes y en profundidad desde que movilizó a millones de personas a votar contra Maduro en julio, Machado dijo que estaba escondida en un lugar secreto en algún lugar dentro de su país. Debido a que quien la ayude podría ser detenido – o podría conducir a agentes del gobierno hasta ella – dijo que no ha recibido visitas en meses. Apodada la “dama de Hierro” del país por su política conservadora y su férrea determinación, Machado está, admitió, “deseando un abrazo”. Machado argumentó que Venezuela ofrece ahora algo extremadamente tentador al presidente electo Donald Trump: “una enorme victoria en política exterior a muy, muy corto plazo”. En su opinión, Maduro está ahora tan débil – rechazado por su propio pueblo, sufriendo fracturas dentro de su partido – que una renovada campaña de presión por parte de Trump y sus aliados podría de hecho empujar al autócrata venezolano a negociar su propia salida. Pero Machado cree que este momento es diferente. Maduro está financieramente quebrado, dijo, se ha distanciado de aliados clave como el presidente Luiz Inácio Lula da Silva de Brasil, y ha perdido tanto apoyo público que se ha visto obligado a lanzar su campaña de represión más brutal hasta ahora para mantenerse en el poder. Aunque muchos analistas dicen que las recientes elecciones dejaron al descubierto las debilidades de Maduro, pocos creen que el autócrata, que está siendo investigado por crímenes de lesa humanidad por la Corte Penal Internacional y que podría ser arrestado si es destituido, tenga muchos incentivos para irse. Muchos líderes de la oposición han ido y venido en Venezuela a lo largo de los años; pocos han construido una coalición tan amplia como Machado. Hija mayor de una importante familia de empresarios del acero, lleva casi dos décadas intentando sacar del poder a Maduro y a su predecesor, Hugo Chávez. En 2002 fundó una organización de defensa de los derechos de los votantes, Súmate, que intentó sin éxito derrocar a Chávez mediante un referéndum revocatorio. Súmate recibió financiación estadounidense. (Turkewitz, 2024)

No primeiro mandato de Donald Trump, nos EUA, Maduro caracterizou o presidente estadunidense como “inimigo imperialista número um”. Entretanto, nos dias que se transcorreram após a vitória de Trump, neste ano, para seu segundo mandato presidencial, Maduro vem tentando uma aproximação política com o futuro chefe de Estado estadunidense, expressando publicamente sua esperança de que ambos possam trabalhar conjuntamente.

O candidato considerado vencedor das últimas eleições na Venezuela pelos registros disponíveis, Edmundo González Urrutia – suplente da líder da oposição: María Corina Machado, que havia sido desqualificada pelo governo para concorrer

às eleições –, aproveitou a sua intervenção no World in Progress Barcelona (Espanha) para pedir aos presentes Estados “pressão democrática” sobre o regime de Nicolás Maduro – que também afirma ter alcançado a vitória nas eleições presidenciais de julho – e assim forçar uma “transição pacífica e ordenada” na Venezuela.

Conforme Urrutia: “A existência de uma autocracia num país constitui um problema para todos os outros”, alertou o líder da oposição venezuelana. Ele foi seguido no uso da palavra pelo ex-presidente colombiano Juan Manuel Santos, que lamentou que a agenda externa dos Estados Unidos ignore a crise humanitária na Venezuela, havendo dúvida de certas vias de mediação que estão abertas:

Esa crisis migratoria, sin precedentes en América Latina, ha terminado por agravar el difícil equilibrio de una zona aún lastrada por la desigualdad. El presidente ejecutivo del CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe, Sergio Díaz-Granados, ha sido el encargado de ponerle cifras a esa situación. Casi 30 millones de jóvenes allí no estudian ni trabajan y están en la mira de bandas criminales trasnacionales que han sofisticado su actividad, sumando al tráfico de drogas la presencia en la minería ilegal o el lavado de activos. Un empleo, ha añadido el líder de CAF, tampoco es garantía de bienestar: seis de cada diez ciudadanos trabaja de manera informal y sin acceso a la ningún tipo de seguridad social. (Baquero, 2024)

Por lei, a posse oficial do novo presidente venezuelano será no dia 10 de janeiro de 2025. Portanto, o tempo passa para as diferentes tentativas de mediação para que haja uma solução negociada após aquele que é considerado um verdadeiro fiasco eleitoral. González optou por apelar à comunidade internacional para manter alguma tensão. Sem pressão internacional, insistiu o líder da oposição, Maduro não será forçado a abrir um diálogo “essencial para todas as partes”, que estabeleça que o mandato eleitoral deva ser “obedecido com todas as garantias necessárias”. “Essa tem sido a nossa proposta política e linha de ação que não teve eco no regime e apenas desencadeou uma escalada repressiva brutal”, lembrou.

O governo venezuelano montou uma campanha furiosa contra qualquer pessoa que questione os resultados declarados publicamente da votação presidencial, desencadeando uma onda de repressão que grupos de direitos humanos dizem ser diferente de tudo o que o país viu nas últimas décadas. Maduro reivindicou vitória nas eleições de 28 de julho de 2024, porém o governo ainda não forneceu qualquer contagem de votos para apoiar o seu anúncio. A oposição, por

sua vez, tornou públicos os resultados, que mostram que o seu candidato venceu por uma vitória com boa vantagem de votos.

Segundo familiares e ativistas de direitos humanos que documentaram as detenções, estas ocorreram de forma indiscriminada, no meio dos protestos, como posteriormente em detenções seletivas em domicílios, quando o governo lançou o que chamou de “Operação Tun Tun”. O aumento nas detenções é especialmente alarmante, de acordo com grupos de direitos humanos, porque algumas detenções ocorreram depois de o presidente ter incitado os seus apoiadores a denunciar os seus vizinhos através de um aplicativo governamental que deveria ser usado para denunciar problemas como linhas de energia derrubadas.

Gonzalo Himiob, que é vice-presidente do Foro Penal – uma organização de direitos humanos que acompanha as detenções desde as eleições – disse ter dificuldade em expressar em palavras a intensidade e a natureza indiscriminada dessa onda de detenções. O governo parecia estar empregando uma abordagem “pluralista para esmagar os grupos divergentes, utilizando todos os métodos à sua disposição, incluindo tecnologia, forças de segurança, serviços de inteligência, civis armados e as forças armadas”.

En los últimos días, activistas de derechos humanos y periodistas se han enterado de que el gobierno ha anulado sus pasaportes, con lo que han quedado atrapados en Venezuela. La gente sale de sus casas sin sus teléfonos, temiendo que las autoridades los paren en la calle y miren sus mensajes en busca de contenido censurable. Gonzalo Himiob, vicepresidente de Foro Penal, una organización de derechos humanos que hace un seguimiento de las detenciones desde las elecciones, dijo que le costaba expresar con palabras la intensidad y el carácter indiscriminado de esta oleada de detenciones. Aunque el gobierno dice que hay más de 2000 personas detenidas, Himiob dijo que las organizaciones de derechos humanos solo han podido documentar cerca de 1300 personas detenidas. Unas seis horas después del cierre de las urnas, el Consejo Nacional Electoral anunció que Maduro había ganado otro mandato de seis años. El gobierno aún no ha publicado ningún dato electoral que lo demuestre. (Robles, 2024)

Os líderes da oposição estão tentando fazer progressos; os Estados Unidos reconheceram o candidato opositor como vencedor da votação do domingo 28 de julho 2024. Porém, Maduro não parece estar perto de abandonar o poder presidencial. Manter-se no poder depende em grande parte das forças de segurança governamentais, conforme opinião de vários analistas e cientistas políticos que

acompanham a história venezuelana. Para combater essa ameaça de serem destituídos, os chavistas tentam frequentemente o que os cientistas políticos chamam de “blindagem contra o golpe de Estado”, ou seja, dividem as suas forças de segurança em várias unidades fragmentadas. Evitando que um único ramo acumule muito poder, e também faz com que as forças espionem umas às outras.

Maduro e o seu antecessor, Hugo Chávez, criaram uma complicada rede de agências militares, policiais e de inteligência. As forças armadas da Venezuela, que têm aproximadamente 150 mil membros, estão divididas entre o Exército, a Marinha, a Força Aérea e a Guarda Nacional. Existe uma força policial nacional e uma milícia nacional – parcialmente composta por apoiadores de Maduro com pouca ou nenhuma formação – que pode ser chamada às armas em caso de emergência.

A recusa de alguns aliados estrangeiros em reconhecer a vitória autodeclarada de Maduro e o reconhecimento pelos EUA do seu adversário como o vencedor poderão enfraquecer o seu lugar junto das forças de segurança do próprio país. Grandes protestos também poderiam causar isso. Em resposta às críticas de governos estrangeiros à vitória de Maduro, o líder venezuelano limitou-se a ordenar que algumas missões diplomáticas abandonassem o país.

Durante anos, os Estados Unidos tentaram derrubar Maduro, chamando a sua reeleição de 2018 de farsa, impondo duras sanções à indústria petrolífera do país e, juntamente a dezenas de outros países, endossando o chefe da legislatura do país em 2019, Juan Guaidó, que se declarou presidente interino da nação. No entanto, nada disso conseguiu afastar Maduro do poder.

Os Estados Unidos já haviam imposto sanções à indústria petrolífera da Venezuela, ajudando a estrangular a economia. Maduro já estava isolado de grande parte do mundo. Ele já estava perdendo apoio dentro do país, inclusive entre pessoas da população que apoiavam Chávez. Além disso, Maduro também sabia que teria o apoio financeiro da Rússia, da China e do Irã, que não o deixaram de felicitar logo após a sua reeleição.

2 LEGISLAÇÕES INTERNACIONAIS SOBRE MIGRAÇÃO, O PAPEL ESTRATÉGICO DA SOCIEDADE CIVIL E DE DISTINTOS ATORES INSTITUCIONAIS

2.1 Brasil e suas políticas de proteção aos direitos dos refugiados

No Brasil, os refugiados são tema recorrente, tendo em vista especialmente nos últimos anos que o país vem recebendo muitos refugiados venezuelanos decorrente da crise humanitária vivida naquele país. Dessa maneira, torna-se evidente a importância do Direito Internacional e das Relações Internacionais para entender como é regulado o cotidiano junto às relações interpessoais, às relações dos Estados entre si e dos Estados com as organizações internacionais no que se refere a essa importante temática.

Posteriormente ao processo de desenvolvimento do sistema de proteção dos refugiados, em âmbito internacional, encontra-se, na atualidade, em nosso país, “um complexo conjunto de normas positivadas que tem como principal diploma o Estatuto dos Refugiados [1951]”, o qual, “devidamente ratificado pelo Brasil, fora atualizado com o Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados de 1967, que ampliou o conceito de refugiado” (Alves, 2019, p. 3). As limitações geográficas e temporais existentes na Convenção das Nações Unidas relativas ao Estatuto dos Refugiados de 1951 foram superadas. De acordo com o autor (Alves, 2019, pp. 06-07):

Os diplomas são fiscalizados, interpretados e aplicados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), criado pela Organização das Nações Unidas (ONU) na década de 1950. Posteriormente, foi criada a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, em 1951, que tem a finalidade de proteger e garantir os direitos dos refugiados em âmbito universal ao basear sua efetividade nos princípios do Direito Internacional para Refugiados. Internamente [no Brasil], a matéria é regulada pela Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que criou o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), responsável pela análise e pelo julgamento das solicitações de refúgio no país e também pela Lei de Migração (Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017), responsável por elaborar políticas públicas para os refugiados. Cabe explicar que as pessoas que chegam ao Brasil são migrantes. Quando essas pessoas fazem a solicitação do status de refugiado junto à Polícia Federal e obtém uma decisão positiva do CONARE é que são, de fato, refugiadas. O Direito Internacional dos Refugiados garante a eles um sistema específico de proteção, ao passo que também podem buscar o sistema universal da ONU, conseguindo acesso aos direitos humanos. Esse sistema é composto por vários tratados internacionais de proteção da pessoa humana e tem o objetivo de efetivar os direitos conquistados ao longo de décadas. No âmbito nacional, a Lei nº 9.474/[19]97 foi a primeira lei nacional a tratar desse assunto, a implementar um tratado de direitos humanos e a fazer referência à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. A Lei nº 6.815/80 foi criada no Regime Militar e adotava uma postura, em relação ao estrangeiro, “[...] a partir do ideário securitivo, que tratava o imigrante como perigo potencial à nação [...]”, de acordo com Moreira (2012, p. 99). Por outro lado, em 2017, foi sancionada a Lei n 13.445, de maio de 2017

(Lei de Migração), que revogou a Lei nº 6.815/[19]80. A nova Lei tem o propósito de humanizar o tratamento dado ao estrangeiro, combatendo preconceitos e xenofobia. Nasce com grande responsabilidade de ser uma lei que abre as portas do Brasil para acolher de forma justa e digna os estrangeiros, o que vai à contramão do que acontece em diversos países. (Alves, 2019, pp. 06-07)

Diante dessa problemática, toda a sociedade brasileira tem participação nos rumos que irão ser tomados frente a conformação atual dos refugiados venezuelanos no Brasil e suas políticas de proteção aos direitos dos refugiados.

Ainda segundo o mesmo autor (Alves, 2019, pp.08-09):

Uma forma prática de resolver a questão dessas pessoas são os acordos internacionais firmados e também as Leis específicas, nº 9.474, de 1997, e nº 13.445, de 2017. Ambos garantem que os refugiados tenham protegidos os direitos básicos humanos e também que consigam se adequar ao país. Cabe salientar que a lei referente aos refugiados se preocupou em trazer a questão da integração deles, de modo a facilitar, em virtude de sua situação desfavorável, o acesso a instituições acadêmicas de todos os níveis, a simplificar os requisitos para a obtenção da condição de residentes e a desimpedir o reconhecimento de diplomas e certificados acadêmicos dos refugiados. O governo brasileiro, para atingir esses objetivos, pode fazer parcerias e/ou acordos com várias entidades, como SENAI, SESI, SENAC, SESC, hospitais universitários e centros educacionais. Apesar de avanços e boa vontade, as leis brasileiras possuem uma capacidade limitada de resolver totalmente o assunto. A atividade do CONARE é criticada por Moreira (2012, p. 210), ao argumentar que “[...] o CONARE se voltou, desde o início de seu funcionamento, para a função de elegibilidade, deixando em segundo plano a atribuição de prover medidas relativas à proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados [...]”. Outro problema enfrentado pela Lei nº 9.474/[19]97 é que não houve uma delimitação das políticas públicas de integração local dos refugiados, o que revela uma generalização do assunto, sem haver o desenvolvimento de estratégias para a realização da integração. Outra questão crítica, como cita Jubilut (2006, p. 40), é “[...] o fato de o CONARE estar ligado ao Executivo, o que pode levar a decisões políticas [...]” e, também, à “[...] falta de políticas públicas para os refugiados [...]”, o que impacta a efetivação dos acordos internacionais firmados, os quais garantem dignidade à pessoa do refugiado. (Alves, 2019, pp.08-09)

Os venezuelanos, na chegada à fronteira brasileira, solicitam às autoridades responsáveis a condição de refúgio, sempre de acordo com a Lei nº 9.474/1997, “que estabeleceu os critérios para se conseguir o status de refugiado e também determinou o procedimento para o devido reconhecimento dele”. Alves (2019, p. 09-11) ainda postula que o governo brasileiro:

“[...] reconheceu o status de refugiados aos venezuelanos, mas pouco atuou na região para auxiliar na acolhida e integração local [...]” [Annoni (2018, p. 13)]. Os refugiados chegam ao Brasil em situação precária. Neste sentido, Piovesan (2014, p. 253) destaca que “para uma efetiva proteção aos refugiados, é necessário alcançar tanto direitos civis e políticos, como também direitos sociais, econômicos e culturais”. Integrar essas pessoas à sociedade, proporcionando-lhes condições dignas, tem sido problemático e desafiador. O governo do Brasil, em cooperação com o ACNUR e demais atores que atuam para proteção dos refugiados, consegue alguma estrutura básica para receber os refugiados, como acesso à alimentação, à água potável, ao atendimento psicossocial, à segurança, como também a postos de trabalho, às moradias e a medicamentos. Existe uma política desenvolvida pelo governo federal para tirar os refugiados venezuelanos das cidades fronteiriças, as que mais recebem os venezuelanos. Isso desafoga essas cidades e contribui para que os refugiados venezuelanos possam ir a outros lugares do país e resolverem suas vidas. (Alves, 2019, p. 09-11)

A meta dos refugiados que chegam ao país é recomeçar suas vidas e construir um futuro com perspectivas reais para seus filhos, sendo, para isso, necessária a obtenção de documentos de identificação para todos, que querem poder entrar formalmente no mercado de trabalho, querem ter oportunidade de conseguir estudar e ter o domínio do idioma, para, apenas dessa forma, poderem alcançar a integração na sociedade brasileira. “A legislação brasileira sobre o tema é importante, contudo, apresenta falhas”, sendo que “a Lei nº 9.474/[19]97 não se preocupou em delimitar políticas públicas e a Lei nº 13.445/[19]17 trouxe o assunto de forma dispersa. Sendo considerável que se poderia ter havido um maior comprometimento com a questão” (Alves, 2019, p. 13).

Quando no governo durante mais de dois anos, [o presidente da república Jair] Bolsonaro não apresentou um plano original para lidar com a situação. Uma medida relevante que tomou a favor dos refugiados foi a manutenção e a expansão da Operação Acolhida, iniciativa criada durante o governo federal anterior, de Michel Temer. Com o apoio da ONU, mais especificamente do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), e de mais de 100 ONGs, a Operação é levada a cabo pelo Comitê Federal de Assistência Emergencial, órgão criado durante o governo Temer, com o objetivo de organizar a assistência dada a migrantes e refugiados. O Ministério da Defesa também opera em conjunto com o Comitê, disponibilizando militares para ir até a fronteira e cuidar dos trâmites que envolvem a Operação Acolhida. Seus eixos de ação são o ordenamento da fronteira para que as pessoas possam transitar, seguido de oferecimento de abrigo e assistência, bem como, por fim, o transporte para que os refugiados venezuelanos sejam interiorizados em outras partes do país. (Mendes, Menezes, 2019 apud Santos, 2020, pp. 06-07)

Durante do mandato de Jair Bolsonaro (2019-2022), o governo publica a Portaria nº 666, de julho de 2019, que impedia a entrada no Brasil e permitia a expulsão do refugiado, caso este fosse considerado “pessoa perigosa”, sendo concedido a ele apenas 48 horas para a apresentação de defesa ou saída voluntária do território brasileiro. “A própria Advocacia Geral da União (AGU) pronunciou-se dizendo que a Portaria possuía inconsistências no texto, já que ‘pessoa perigosa’ é um termo que traz muita imprecisão e não deixa evidente qual seria o órgão responsável por julgar tal acusação”. Tal portaria iria contra artigos da Convenção de 1951, onde é estabelecido que nenhum refugiado pode ter sua entrada negada sem que haja sido comprovada sua condenação como criminoso e sendo a medida de expulsão podendo ser feita apenas mediante os trâmites legais do país, a Portaria nº 666 também contrariava a própria Constituição Federal de 1988, que garante os mesmos direitos a um imigrante que um nacional em igualdade de condições (Mendes, Menezes, 2019 apud Santos, 2020).

A Portaria n.º 666/2019 foi substituída pela Portaria n.º 770/2019, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, após ser muito criticada:

A nova versão aumentou de dois para cinco dias a apresentação de defesa em caso de medida de deportação, sendo a Defensoria Pública notificada em caso de não existência de um defensor constituído. Também define como “pessoa perigosa” aquela que tiver indicações de envolvimento com terrorismo, grupo criminoso ou associação criminosa armada, tráfico de drogas ou pornografia e exploração infantojuvenil. Essas informações podem vir de qualquer investigação criminal em curso, sentença penal condenatória, informação de inteligência proveniente de autoridade brasileira ou estrangeira, difusão ou informação oficial em ação de cooperação internacional, ou lista de restrições estabelecida em ordem judicial ou em compromisso assumido pela República Federativa do Brasil perante organismo internacional ou Estado estrangeiro (BRASIL, 2019). (Santos, 2020)

No entanto, a busca por outras ações do governo federal, para além da manutenção da Operação Acolhida, que pudessem contribuir para a integração dos venezuelanos, leva à conclusão de que as mesmas são praticamente inexistentes. Como estudiosos dos direitos humanos, é importante que os profissionais de Relações Internacionais estejam atentos ao desenrolar das migrações internacionais, principalmente àquelas motivadas por situações extremas, que afetam o mundo todo (Santos, 2020, p. 25). E a chegada de refugiados tem efeitos que pedem transformação na sociedade brasileira, devido ao fato significativo de que mais

crianças precisam de educação, tanto básica quanto da língua portuguesa, e mais adultos buscam empregos, e famílias viverão na miséria se não forem encontradas as oportunidades econômicas necessárias, restando a entrada em programas sociais para sobreviver. No Brasil,

Em 2018, enquanto era candidato à Presidência [da República], [Jair] Bolsonaro fez referência à Venezuela diversas vezes para dizer que o Brasil enfrentaria uma crise econômica similar se os partidos de oposição vencessem a eleição, referindo-se principalmente ao candidato do PT, Fernando Haddad. Bolsonaro publicou muitos *tweets* associando esse partido com [os presidentes da república venezuelana] Chávez, Maduro e a ideologia comunista, que é um alvo frequente de suas críticas. Em outras palavras, Bolsonaro fez várias publicações que tratavam diretamente da crise econômica, política e social da Venezuela, tentando dizer que esse seria o caminho que o Brasil tomaria se os candidatos da oposição fossem eleitos. Já nos anos de gestão de Bolsonaro, em 2020, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) reconheceu aproximadamente 40 mil venezuelanos como refugiados (Decisão CONARE nº1/2020) em resposta à “grave e generalizada violação de Direitos Humanos” que ocorre na Venezuela. Apesar disso e de concordar em trabalhar ao lado da ACNUR, Bolsonaro [...] é declaradamente contra uma fronteira aberta para refugiados e sempre se pronuncia quanto aos perigos que a entrada dessas pessoas pode trazer. (Safarik, 2020 apud Santos, 2020, p. 19-20)

No ano de 2017, foi editado o Decreto nº 9.199, que regulamenta a Lei nº 13.445/2017, com 318 artigos, sendo que o seu texto não observa a maior parte das sugestões realizadas nas audiências e consultas públicas, indo de encontro à boa parcela dos avanços contidos na nova Lei de Migração. Um ato contrário do que trata o artigo 123 da própria Lei de Migração, o qual determina que “ninguém será privado de sua liberdade por razões migratórias”. Outra questão polêmica trazida no decreto é o uso de termos como “imigrante clandestino” e a viabilidade de prisão para migrantes em situação irregular por solicitação da Polícia Federal (art. 211). Além do mais, o decreto presidencial também não estabelece condições, prazos e requisitos para a emissão do visto humanitário, cria um sistema complexo sobre vistos e residências e ainda referente às taxas cobradas para a emissão de documentos como a Carteira de Identidade – RG (Souza, Alfaya, 2022, pp. 219-220).

Entretanto,

Um ponto importante é que a Lei nº 13.445/2017 é cristalina ao determinar que não haverá discriminação em decorrência da condição migratória. Todavia, em alguns momentos se contradiz em seu texto, visto que exclui garantias e direitos de certos imigrantes pela sua própria condição, ao tratar como irregular o imigrante não

documentado, implementando uma desigualdade entre migrantes (art. 3º). Nesta toada, a M[edida] P[rovisória] 820/2018 entrou em vigor com a intenção de apresentar ações emergenciais de acolhimento aos refugiados venezuelanos. Já a Medida Provisória 880/2019 destinou recursos extraordinários da ordem de R\$ 223.800.000,00 (duzentos e vinte três milhões e oitocentos mil reais), para serem aplicados em políticas básicas e assistenciais à população imigrante. Contudo, foi revogada, perdendo sua eficácia, impossibilitando, dessa forma, que a verba fosse destinada aos refugiados oriundos da Venezuela. A primeira M[edida] P[rovisória] foi recepcionada pelo Congresso Nacional, de forma tempestiva, o que deu lugar à Lei nº 13.684/2018, tornando permanentes as medidas de assistência aos refugiados, quais sejam: proteção à vida, oferta de atividade educacional, assistência à saúde e outras. Outrossim, também estabeleceu medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária visando a ampliação das políticas de proteção social; atenção à saúde; oferta de atividades educacionais; formação e qualificação profissional; garantia dos direitos humanos; proteção dos direitos das mulheres, das crianças, dos adolescentes, dos idosos, das pessoas com deficiência, da população indígena, das comunidades tradicionais atingidas e de outros grupos sociais vulneráveis; oferta de infraestrutura e saneamento; segurança pública e fortalecimento do controle de fronteiras; logística e distribuição de insumos; e mobilidade, contemplados a distribuição e a interiorização no território nacional, o repatriamento e o reassentamento dos vulneráveis (art. 5º). (Souza, Alfaya, 2022, p. 219)

Nesse meio tempo, ocorre a migração especialmente para os países latino-americanos de língua espanhola. Todavia, o Brasil tem recebido milhares de refugiados venezuelanos que, em sua maior parcela, entram no território nacional pela fronteira com o estado de Roraima em busca de melhores condições de vida ou mesmo para escapar da fome (García, Aburto, 2019; Lima, 2018 apud Souza; Alfaya, 2022). Não se pode negar que o assunto migratório representa um desafio perante a economia globalizada, mas, sobretudo partindo de uma via social humanitária, pela qual é posto em discussão não apenas aspectos político-econômicos, mas também especialmente aspectos sociais. Dessa maneira, merecem destaque as restrições impostas por políticas migratórias, que, de modo geral, são medidas que o Estado dispõe para fazer um controle e/ou regular o fluxo de cidadãos passíveis de entrar em seu território, isto é, utiliza-se para os cidadãos direitos e deveres naquele local. Certamente a nova Lei de Imigração (Lei nº13.445/2017) traga vários avanços, porém ainda apresenta grande concentração de poder discricionário do Estado em matéria de políticas de imigração, não estabelecendo, assim, o direito de migrar como um

direito humano, a ser tutelado e assegurado como qualquer outro (Souza, Alfaya, 2022, p. 221).

Há outra dificuldade também apresentada:

Pelos países latino-americanos em lidar com o atual fluxo de imigrantes e de atribuir proteção internacional a estes sujeitos, o que ocorre devido à inexistência de uma política migratória e de direitos humanos para refugiados no Mercado Comum do Sul – MERCOSUL e União de Nações Sul-Americanas – UNASUL e nos seus Estados-membros. Tal cenário se apresenta pela falta ou insuficiência de estruturas de acolhimento e de políticas públicas direcionadas às pessoas migrantes locais (Nogueira, 2020). E, de acordo com o que foi proposto, o Brasil deve [i] garantir os direitos humanos das pessoas migrantes sem qualquer discriminação, independentemente da situação migratória; [ii] promovendo o estabelecimento de procedimentos de regularização migratória céleres, efetivos e acessíveis; [iii] incluído o princípio de não detenção do migrante por razões de sua situação migratória; [iv] fa[zer] o controle judicial, bem como o acesso dos migrantes a recursos efetivos de todas as decisões do poder público que possam resultar na vulnerabilidade de seus direitos e, ainda, [v] criar uma instituição nacional autônoma, para supervisão e controle social da situação migratória no país. (Souza, Alfaya, 2022, pp. 222-223)

As dificuldades de acesso à documentação no Brasil tornaram a solicitação de refúgio uma forma fundamental para a documentação de imigrantes da Venezuela, a despeito das precariedades desse instrumento no acesso aos direitos fundamentais (Chaves, 2020). Com efeito, as solicitações de refúgio de imigrantes da Venezuela passaram de 3.375 pedidos em 2016 para 17.865 em 2017 (Demétrio, Domeniconi, 2022).

Produziu-se, ainda, a militarização da fronteira em Roraima com a Operação Acolhida em março de 2018 e a configuração das migrações dirigidas, com o Programa de Interiorização do Governo Federal em abril de 2018 (Brasil, s/d). Tal situação ocorreu devido à grande entrada e concentração dessas pessoas em Roraima – onde o estado protocolou 78 % das solicitações feitas entre 2016 e 2017. Em decorrência da xenofobia e da violência vivenciada nas cidades roraimenses de Pacaraima e Boa Vista (Simões, 2018), houve a articulação de uma política nacional de transferência dessa população para outras regiões do país. Dessa forma, o Programa de Interiorização, criado em abril de 2018, vem reforçar a constituição de “redes migratórias institucionalizadas” (Baeninger, 2018a; Truzzi, 2008) redefinindo a distribuição interna dessa migração internacional venezuelana no país (Demétrio, Domeniconi, 2018, p. 79).

O papel estratégico da sociedade civil e de distintos atores institucionais, como as representações religiosas, na emergência de novas dimensões de hospitalidade, pela ótica da migração dirigida, é reforçado. Além de beneficiar a análise da composição populacional dos imigrantes internacionais venezuelanos com base nos dados do Programa de Interiorização. De modo que a omissão do Estado brasileiro na produção de uma política efetivamente comprometida com a garantia de direitos fundamentais aos refugiados, o acesso a serviços e a participação social com equidade, tem sido compensada pela atuação de outros atores em diversos níveis: local, nacional e internacional; bem como, pela atuação fundamental das redes sociais constituídas ao longo do tempo por diferentes processos migratórios (Baeninger, 2015; Lussi, 2015 apud Demétrio, Domeniconi, p. 89).

Distintas classes sociais, profissões e idades compõem o fluxo imigratório venezuelano sendo uma de suas marcas a existência de indivíduos, entre sua composição, inclusive, de grandes grupos de etnias indígenas. Nessa configuração, considerar a identidade cultural dessa população requer ajustar as ações de acolhimento vindas do Estado brasileiro. “Sendo fundamental trazer para reflexão a invisibilidade da epistemologia indígena que historicamente tem direcionado políticas assimilacionistas aos próprios indígenas nacionais”. O que certamente tem sido reforçada nas decisões por parte do poder público brasileiro que afetam tal parcela em deslocamento. O sistema de educação é um dos cenários que apresenta inadequações no atendimento da população migrante, especialmente a indígena. Tornando-se objeto de problematização tanto a não inserção desse público na rede pública de ensino quanto a inserção que não considera suas especificidades culturais, o que acaba ocorrendo em quase sua totalidade. (Baeninger *et al.*, 2018, p. 218). No processo de Interiorização,

A interiorização de venezuelanos pelo Brasil é uma medida que faz parte da “Operação Acolhida” e tem como objetivo oferecer uma oportunidade àqueles que desejam buscar trabalho em outras regiões brasileiras, já que em Roraima essa possibilidade é quase inexistente. Se, por um lado, ela visa aliviar as tensões locais, evitando a concentração de imigrantes na fronteira e em Boa Vista [Roraima], por outro, ela esbarra na morosidade, em razão da pouca disponibilidade de municípios para recebê-los, já que o grande desafio é a inserção deles no mercado de trabalho, fator preponderante para garantir-lhes a autonomia econômica. Porém, uma nova modalidade de interiorização foi posta em prática no mês de outubro [de 2018] com a transferência de trinta venezuelanos para

a Bahia, já com propostas de empregos encaminhadas. Além disso, eles recebem apoio à moradia, alimentação e produtos de limpeza. Isto é possível através da parceria com o governo federal e a Associação de Voluntários para o Serviço Internacional (AVSI-BRASIL). Outra hipótese do não interesse de parte deles pelo programa de interiorização seria o desejo de não se afastarem da Fronteira, porque lá estão mais perto da Venezuela, e isso facilita o envio de recursos e alimentos a seus familiares (SIMÕES, 2017) [sic]. Contudo, diante da não possibilidade de inserção no mercado de trabalho local, [...] esta questão pode ser repensada por eles. A iniciativa conta com o apoio do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), da Organização Internacional para as Migrações (OIM), do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Para aderir à interiorização, o ACNUR identifica venezuelanos interessados em participar e cruza informações com as vagas disponíveis e o perfil dos abrigos participantes. A Agência assegura que os indivíduos estejam devidamente documentados e providencia melhoras de infraestrutura nos locais de acolhida. A OIM atua na orientação e informação prévia ao embarque, garantindo que as pessoas possam tomar uma decisão informada e consentida, sempre de forma voluntária, além de realizar o acompanhamento durante todo o transporte. (Baeninger *et al.*, 2018, pp. 211-212)

Diante de algumas indagações, conforme o que foi exposto e observado em Boa Vista (Roraima) e Manaus (Amazonas), é possível destacar algumas semelhanças e diferenças na construção de políticas de abrigamento voltados para a imigração venezuelana. Um ponto compartilhado por ambos os contextos é a letargia do poder público em tomar medidas para enfrentar o problema: “O mesmo ocorreu em relação a chegada de haitianos na Tríplice Fronteira – Brasil, Peru, Colômbia e, depois em Manaus [Brasil]. Naquele contexto a iniciativa e o ônus da acolhida recaiu, em grande parte, sobre a sociedade civil” (Baeninger *et al.*, 2018, p. 212-213). Por meio de organizações não governamentais e também entidades religiosas (Silva, 2012; Costa, 2015; Silva, 2017). Na construção de políticas de acolhimento e de inserção socioculturais, faz-se:

Imprescindível a participação de todos, governos locais e federal, instituições governamentais e não governamentais nos âmbitos nacional e internacional, igrejas e, sobretudo, os sujeitos dessas ações, os próprios imigrantes, em busca de uma governança migratória democrática e de longo prazo. (Baeninger *et al.*, 2018, p. 216)

O mapeamento de legislações que vão desde tratados internacionais de direitos humanos e dos povos indígenas, até a Constituição Federal do Brasil [1988] e a nova Lei de Imigração Brasileira, promulgada em 2017, permite compreender o direito assegurado à educação diferenciada às crianças e adolescentes imigrantes e/ou refugiados que se encontram no país, independentemente de

estarem em contexto urbano, segundo estudo realizado pela Organização Internacional de Migração (OIM) sobre os aspectos legais da assistência a migrantes indígenas da Venezuela no Brasil. É justamente devido a interpretações limitadas de tais instrumentos jurídicos pelo poder público brasileiro que cabe o entendimento da necessidade da busca permanente pela garantia desse direito por parte da sociedade civil como agente fiscalizadora da execução de políticas públicas de acolhimento. (Baeninger *et al.*, 2018, p. 221)

Nesse contexto, “indivíduos de etnia, idioma, religião ou de aparência marcadamente diferente dos habitantes do lugar de destino, são tratados como rejeitados, são taxados como indivíduos que não deveriam e nem devem estar presentes” (Martine, 2005). Nos processos migratórios, a rejeição dos migrantes é uma constante, sendo esse processo particularmente intenso nos movimentos que envolvem indivíduos que fogem aos padrões de normalização, que, no caso, são determinados pela população nativa (Baeninger *et al.*, 2018, p. 224).

O “processo de interiorização”, no entanto, encontrou resistência no âmbito municipal, em que as autoridades locais aparentemente se mostraram hesitantes sobre aceitar os imigrantes venezuelanos. Disso resultou que, no final de maio de 2018, apenas 527 cidadãos venezuelanos haviam sido transferidos de Boa Vista (Roraima) para três cidades brasileiras: Cuiabá (Mato Grosso), Manaus (Amazonas) e São Paulo (São Paulo) (Baeninger *et al.*, 2018, p. 239).

Não obstante, a discussão sobre a intolerância aos imigrantes e sua definição como xenofobia emerge como uma tendência aparentemente mundial. Adela Cortina (2017), filósofa espanhola, tem chamado atenção para a necessidade de problematizar essa terminologia e assinala que a aversão ao estrangeiro não está dirigida a qualquer tipo de migrante. A fobia contra o estrangeiro, segundo a autora, refere-se exclusivamente aos migrantes pobres. Estes que, segundo a filósofa, são vistos como “ameaça” e para quem estão endereçadas todas as formas de desconfiança e rejeição da sociedade de acolhida. São estes também que frequentemente têm seus direitos restringidos e/ou violados. Sendo assim, nem sempre o que está em jogo é a xenofobia, mas sim a aporofobia (do latim *aporo/fobia* = rechaço ao pobre). Quando vemos parte da população pobre nacional opondo-se ao acolhimento de imigrantes, a pergunta reiterada é: como pessoas que conhecem os efeitos nefastos das privações econômicas e sociais não se sensibilizam diante da condição do outro? Basta lembrar que no Brasil, assim como no mundo, a flexibilização do trabalho, a progressiva perda de direitos e a criminalização das organizações sociais, dentre outras consequências, vem historicamente limitando a classe trabalhadora não apenas no seu aspecto econômico, mas, sobretudo, fragilizando-a na sua capacidade de organização social e formação política. Débil em seu empoderamento político e social, a subjetividade das pessoas tende a ser cooptada favorecendo assim a aceitação e reprodução do discurso do “opressor”. É nesse contexto que nos parece ser possível

entender por que pessoas que sentem ou sentiram na pele as mazelas da privação material e dos problemas de acesso à cidadania, se rivalizam com outros seres humanos em semelhante situação. (Baeninger *et al.*, 2018, p. 247)

A princípio, a estratégia utilizada pelos venezuelanos foi buscar direitos através da solicitação de refúgio. O repentino aumento dos números de solicitações pôs em ação rapidamente o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Realizaram-se visitas técnicas e reuniões com agentes estatais e a sociedade civil, organizada em poucos meses. A tática de solicitar refúgio provocou uma discussão imprescindível a respeito das características do estatuto jurídico e se aquelas pessoas poderiam ou não se adequar à categoria (Baeninger *et al.*, 2018, p. 250).

Durante evento na UFRR [Universidade Federal de Roraima], em março de 2017, uma assessora sênior do organismo internacional [Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados] esclareceu que o refugiado, tal qual definido pela Convenção de Refugiados das Nações Unidas de 1951, pode ser assim categorizado quando: i) é vítima de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política; ii) ou por ser vítima de grave e generalizada violação de direitos humanos. Este segundo sentido, que podemos chamar de um sentido ampliado do refúgio, permite múltiplas interpretações. Ainda de acordo com a assessora do ACNUR, “quando as pessoas pedem refúgio, querem uma regularização migratória”. Neste sentido, pode-se dizer que qualquer regularização é válida do ponto de vista de quem está longe de casa. Perante a necessidade da classificação e categorização desse novo fluxo de venezuelanos. Antes da instalação de representantes do ACNUR em Roraima [Brasil], em comunicação pessoal, o pesquisador João Jarochinski mencionou: “É importante argumentarmos que esse fluxo caracteriza uma migração forçada”. Atualmente, o mesmo acadêmico, baseado em diálogos com representantes do ACNUR e revisão da legislação da OIM, prefere atribuir ao fenômeno a categoria de “fluxos migratórios mistos” (Jarochinski Silva *et al.*, 2017). A visão institucional do ACNUR, agora compartilhada por alguns acadêmicos, sustenta-se na constatação de que, entre esses venezuelanos que atravessam para viver no Brasil, existiriam migrantes de tipo “econômico” bem como “refugiados”. O que se observou durante Audiência Pública convocada pelo Ministério Público Federal, em 10 de março de 2017, é que algumas pessoas não abrem mão de sua condição de refugiado, tendo em vista as alegadas violações generalizadas de direitos humanos como liberdade de ir e vir, escassez de alimentos, opinião política, entre outros. Enquanto organismos internacionais e alguns acadêmicos de tendências socialistas relutavam em acusar o governo venezuelano por crimes de violação de direitos humanos, os expatriados reivindicavam sua condição de “refugiado” baseados na sensação generalizada de insegurança perante seu Estado. Não ter comida, não ter remédio, não ter segurança e não poder criticar o governo são situações apontadas pelos venezuelanos em Boa Vista [Roraima]

como graves agressões contra sua dignidade, razão pela qual atravessam (legal e ilegalmente) a fronteira para viver no Brasil (Baeninger *et al.*, 2018, pp. 253-254)

Por mais que uma pequena parcela de venezuelanos opte pelo visto de permanência temporária no Brasil, o que lhes garante idas e vindas legalmente entre os dois países, a maioria segue pela via de solicitação de refúgio, mesmo como consequência tendo o impedimento legal de não poder retornar à Venezuela. Os venezuelanos se veem majoritariamente na condição de refugiados, apesar de que não se tenha uma justificativa grandemente elaborada para isso. Entretanto, o estatuto jurídico não depende apenas de autodeclaração, pois o reconhecimento oficial de refugiado não é garantido pela solicitação imediata desta condição (Baeninger *et al.*, 2018, p. 255).

A instância que define normativamente quem tem ou não o direito à condição de refugiado no Brasil é o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Em 2017, o CONARE recebeu mais de 17 mil pedidos venezuelanos de reconhecimento da condição de refugiado; porém, dos 587 pedidos reconhecidos naquele ano, nenhum foi de cidadão da Venezuela (CONARE, 2018) (Baeninger *et al.*, 2018, p. 255).

Pouco mais de um ano depois de iniciadas as primeiras discussões, em setembro de 2018, a presença das forças armadas nos abrigos visando atender as diretrizes do ACNUR para gestão das instalações, de alguma maneira obliterou as discussões em torno das categorias. Pegando carona na metáfora da indústria enquanto concorrência, é possível refletir sobre as disputas em torno dos significados atribuídos aos venezuelanos. Como diria Marshall Sahlins (2003), trata-se de uma questão de saber quem tem poder suficiente para objetivar as suas interpretações. Constatamos até o momento que a presença do ACNUR e de toda uma indústria voltada ao acolhimento humanitário com foco na causa dos refugiados vem chancelando a opção dos migrantes pela solicitação de refúgio. (Baeninger *et al.*, 2018, p. 255)

A vinda dos migrantes venezuelanos não é um problema ou ameaça, mas uma oportunidade de alavancar propostas e ações que estão adormecidas. No estado da Bahia (Brasil), por exemplo, mesmo que premissas anteriores demonstrem que os venezuelanos que cheguem à Bahia venham amparados na legislação 13.445/2017, que lhes assegura o tratamento baseado em direitos humanos e resguarda seus direitos fundamentais. Ainda assim, encontram um vazio institucional nas estruturas de acolhimento ofertadas pela administração pública em todos os níveis, no sentido material e logístico: alojamento, meio de sobrevivência, políticas de

emprego e renda. Além de uma letargia das instituições de *advocacy*, dos órgãos de defesa social (especialmente, o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União) (Baeninger *et al.*, 2018, p. 265).

A interiorização começou a ser executada no dia 05 de abril de 2018 e o seu objetivo é ajudar os venezuelanos solicitantes de refúgio e de residência que estão em Roraima (Brasil) a encontrar melhores condições de vida em outros estados brasileiros. A interiorização é um projeto de iniciativa do governo federal, executada pela Casa Civil em parceria com as Forças Armadas Brasileiras e a Organização das Nações Unidas. De tal maneira, busca-se diminuir os impactos do intenso fluxo de migrantes nos municípios da fronteira do Brasil com a Venezuela, como Pacaraima e Boa Vista em Roraima, por um lado, assim como se tenta viabilizar novas oportunidades de trabalho e a inserção social para possibilitar uma melhor qualidade de vida aos migrantes (Baeninger *et al.*, 2018, p. 294).

Ressalta-se que o Projeto de Interiorização tem o apoio da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), da Agência da ONU para as Migrações (OIM), do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). As pessoas que aderem ao processo de interiorização devem fazê-lo sempre de maneira voluntária e com as informações claras sobre o lugar de destino. Todos os que aceitam participar do programa são vacinados, submetidos a exame de saúde e devidamente documentado, inclusive com CPF e carteira de trabalho. Mas, cabe observar que há alguns imigrantes que chegaram com a documentação incompleta, especialmente aqueles que se decidiram aderir ou foram convidados ao projeto em cima da hora de sair. A vacinação previne o contágio e a proliferação de doenças bacterianas e virais, enquanto a documentação é valiosa para o acesso a serviços públicos como educação, abertura de conta em banco e acesso ao mercado de trabalho formal. (Baeninger *et al.*, 2018, p. 295)

2. 1. 1 Refugiados e migrantes econômicos

Muitos refugiados venezuelanos saíram da Venezuela devido à crise política, social, humanitária e econômica que acontecia no país. O Brasil, devido a fronteira com a Venezuela, passou a receber no estado de Roraima, mais precisamente nas cidades de Boa Vista e Pacaraima, que não estavam preparadas para receber tantos refugiados que chegavam repentinamente, muitos desses migrantes em vulnerabilidade extrema, sem residência, e sem recursos financeiros até mesmo para compra de itens básicos de sobrevivência (Lima e Seixas 2020, p.).

Nos últimos anos, o país recebeu migrantes regularmente, através de sua fronteira terrestre com a Venezuela. O governo brasileiro

demorou a oferecer respostas de assistência, de modo que muitos dos migrantes indígenas e não indígenas que ingressaram no país permanecem até hoje nos campos de refugiados híbridos do ACNUR, à espera de políticas públicas que lhes tirem dessa fronteira jurídica entre cidadãos e estrangeiros. Assim, o tratamento dado a refugiados, migrantes e solicitantes de refúgio é diferenciado para cada um dos países sul-americanos, sendo que, na Argentina e no Uruguai, já existe uma lógica jurídica dinâmica no tratamento desses grupos. No Chile e Brasil, ainda existem lacunas legais que dificultam seu acolhimento e regularização. Os casos apresentados foram utilizados apenas para demonstrar como há diferenças para cada um dos grupos e países, mas não abordam todos os *status* existentes no tratamento de estrangeiros. (Moreira, IPEA, 2021, p.17-18)

E na tentativa de garantir que os refugiados fossem acolhidos de maneira digna conforme iam chegando a Roraima, criou-se a Operação Acolhida, para que fossem assegurados seus direitos de acordo com as leis nacionais e tratados internacionais ratificados pelo Brasil. A missão acolhida foi executada pelo Exército Brasileiro, em parceria com os entes da União, entidades religiosas e filantrópicas. Dessa forma, centrado na dignidade da pessoa humana, o Estado Democrático de Direito, viabilizou a recepção digna de refugiados venezuelanos em Roraima por meio da Operação Acolhida, observando as diretrizes traçadas pelo Estado Constitucional, de uma sociedade justa e sem discriminação. Tanto quanto as leis nacionais e internacionais de proteção aos refugiados (Lima e Seixas, 2020).

A nova realidade migratória, com origem na Venezuela, tem impactado não somente no nível local, modificando a sociabilidade da fronteira, mas também tem ocasionado mudanças no tratamento dado a estrangeiros – mais especificamente aos migrantes, refugiados e solicitantes de refúgio ou de residência – em território brasileiro. O ACNUR publicou nota com orientações aos seus Estados-membros para que os cidadãos que deixassem a Venezuela passassem a receber tratamento de refugiados, e não mais de imigrantes. A definição de refugiado tal qual aparece na diretriz do Alto Comissariado é aquela da Convenção de 1951, depois expandida pela Declaração de Cartagena, de 1984 (Reliefweb, 2018). No Brasil, a Lei no 9.474/1997 definiu os mecanismos para implementação da Convenção de 1951 e nomeou o Conare o órgão responsável por reconhecer e tomar decisões sobre a condição de refugiado no Brasil, além de promover a integração local dessa população. Recentemente, a Lei no 13.445/2017 instituiu a Lei de Migração brasileira. Esta emergiu como o marco nacional de regulação e proteção de indivíduos em situação de refúgio. Em novembro, o Decreto no 9.199/2017 regulamentou-a. Além desses, a Portaria Interministerial no 9/2018 dispôs sobre a concessão de autorização de residência por dois anos, com a possibilidade de torná-la indefinida, ao imigrante em território brasileiro, nacional e de país fronteiriço. E a Portaria Interministerial no 15/2018, que alterou a portaria anterior, dispensou o imigrante em situação de vulnerabilidade de apresentar documento de filiação, sendo

necessária somente a autodeclaração, de forma a dinamizar o processo de regularização migratória. (Moreira, IPEA, 2021, p. 18)

O comprometimento do Brasil acerca dos refugiados e perante as legislações internacionais têm seu reconhecimento a partir da promulgação da Lei 9. 474/1997, que discorre exclusivamente sobre o refugiado, e cujo intuito é pôr em evidência quem se encontre nesta condição e, de tal maneira, obter a dignidade humana destas pessoas. “A Lei 9. 474/[19]97 consolidou o conceito de refugiado com base na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, no Protocolo de 1967 e pela Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984” (Lima e Seixas 2020, p. 7). Sendo assim, o conceito de refugiado previsto nos incisos I, II e III do artigo 1º desta Lei prevê que:

Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. (Lima e Seixas 2020, p.7)

Em conformidade com a Lei 9.474/1997, foi criada pelo Brasil a Lei 13.445/2017 – Lei de Migração, que revogou o Estatuto do Estrangeiro, visando uma maior eficiência, pois continha normas limitadas que dificultavam a aplicabilidade, particularmente, quanto ao procedimento de entrada dos estrangeiros no Brasil. Esta Lei 13.445/2017 se torna satisfatória no que está previsto no artigo 5º da Constituição Federal (1988): “a garantia dos direitos fundamentais, a observância de princípios nacionais e internacionais de amparo aos direitos humanos e, notadamente, o fomento à igualdade entre brasileiros e não brasileiros” (Lima e Seixas 2020, p. 8).

Conforme menciona Mazzuoli (2015, p. 914 apud Lima e Seixas, 2020), “a Constituição Federal de 1988 prevê no § 2º do seu artigo 5º a existência de um sistema de direitos e garantias de dupla fonte normativa, tendo em vista as normas oriundas do direito interno e provenientes do direito internacional”. Portanto, o Estado Constitucional teve como sustentação além da legislação nacional, também, os tratados internacionais que buscam resguardar e conferir aos refugiados venezuelanos que chegam a Roraima, que sejam garantidos os seus direitos

fundamentais, tanto quanto a segurança de serem recepcionados dignamente (Lima e Seixas, 2020, p. 8).

Para Lima e Seixas (2020), é imprescindível enfatizar que a confusão terminológica entre refugiados e migrantes pode ocasionar problemas, tendo em vista que os motivos e determinadas leis que tratam de ambas as condições são diferentes. Em relação aos refugiados, de acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR, 2016):

Refugiados são pessoas que estão fora de seus países de origem por fundados temores de perseguição, conflito, violência ou outras circunstâncias que perturbam seriamente a ordem pública e que, como resultado, necessitam de “proteção internacional. As situações enfrentadas são frequentemente tão perigosas e intoleráveis que estas pessoas decidem cruzar as fronteiras nacionais para buscar segurança em outros países, sendo internacionalmente reconhecidos como “refugiados” e passando a ter acesso à assistência dos países, do ACNUR e de outras organizações relevantes. Eles são assim reconhecidos por ser extremamente perigoso retornar a seus países de origem e, portanto, precisam de refúgio em outro lugar. Essas são pessoas às quais a recusa de refúgio pode ter consequências potencialmente fatais à sua vida. (Lima e Seixas 2020, p. 9)

Segundo Castro *et al.* (2018, p. 93 apud Moreira, 2021), adotar a definição ampliada de refugiado é desafiador para as práticas de fronteirização. Conforme Moreira (2021), a ampliação do critério para determinar o *status* foi benéfico, visto que passou a abranger mais indivíduos em seu escopo; no entanto, isso dificulta a aplicação em prol de solicitantes de refúgio, devido à demora e burocracia do processo. Adiciona-se a isto que: “apesar da nota divulgada pelo ACNUR, os membros do Conare não chegaram a algum acordo sobre a aplicação ou não da definição ampliada para o reconhecimento de venezuelanos enquanto refugiados” (Moreira, IPEA, 2021, p.19).

De acordo com Seixas e Lima (2020), diferenciam-se o instituto do asilo e refúgio:

Sendo o primeiro oriundo de tratados multilaterais bastante específicos de âmbito regional, que nada mais fizeram do que expressar o costume até então aplicado no Continente Americano, tendo natureza política. Ademais, para concessão do asilo é necessário que haja temor de perseguição, sendo ainda uma medida discricionária por parte do Estado. Em contrapartida, o refúgio tem suas normas elaboradas pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, vinculado a ONU, isto é, tem alcance global e natureza humanitária. A autorização do refúgio é efetivada quando há uma perseguição concreta, bem como, a presença dos pressupostos preenchidos para condição de refugiado, estabelecidos tanto pela

ordem interna, como internacional. (Mazzuoli, 2015, p. 827-828 apud Seixas e Lima, 2020. p. 11)

A Medida Provisória nº 820, de 15 de fevereiro de 2018, e os decretos de nº 9.285 e 9.286, ambos de 15 de fevereiro de 2018, foram editados pelo Governo Federal visando reduzir os efeitos da chegada desordenada de refugiados venezuelanos em Roraima. As quais, posteriormente, foram convertidas na Lei nº 13.684/2018). Esta Lei 13.684/2018 reconhece a crise humanitária emergencial, estabelecendo, então, ações de assistência emergencial para o acolhimento das pessoas em situação de vulnerabilidade devido ao fluxo migratório; o que foi provocado por crise humanitária. Da mesma forma, priorizando-se o caso dos venezuelanos, criou-se o Comitê Federal de Assistência Emergencial (gov.br, 2024), através de representação de vários órgãos, para que se concretizassem os direitos traçados pelo Estado Constitucional (Souza, 2019, p.80 apud Seixas e Lima, 2020, p. 12).

Os refugiados não são apenas aqueles presentes na Convenção sobre o Status de Refugiado de 1951. Também são os designados refugiados ambientais e os refugiados econômicos. Estes últimos, embora não sejam formalmente reconhecidos como refugiados, buscam que seja implementado e garantido o direito ao desenvolvimento. Que seria a síntese dos direitos econômicos e sociais. Levando em conta desenvolvimento como um processo que vai além da garantia de renda e de consumo: “O direito ao desenvolvimento passa a ser enquadrado como direito humano, a partir da Declaração sobre o direito ao desenvolvimento, de 1986, celebrada junto à Assembleia Geral das Nações Unidas” (Souza e Bento, 2013, p. 26).

Esta definição, entretanto, não é suficiente para enquadrar as diversas categorias de pessoas que atualmente deixam seus países de origem, não apenas pelo temor de perseguição política, mas também por motivos outros que se relacionam diretamente com a questão dos direitos humanos. Considerando que eles são indissociáveis, não se trata apenas da garantia dos direitos humanos de primeira dimensão (direitos civis e políticos), estes perfeitamente enquadrados na definição estabelecida pela Convenção de 1951, mas também se apresentam hoje problemas relacionados ao fluxo de pessoas sem perspectiva de garantia dos direitos de segunda dimensão, tais sejam direitos econômicos, sociais e culturais, bem como os direitos de terceira e quarta dimensão, dentre eles o direito ao desenvolvimento. (Souza e Bento, 2013, p. 27-28)

Os “refugiados econômicos”, forçados a deixar seus países de origem pela total impossibilidade de satisfazer suas necessidades vitais básicas. O refugiado econômico é movido pelo instinto de sobrevivência, segundo palavras de Cunha, 2008, p.192 apud Souza e Bento, 2013. “Apesar de não reconhecidos como uma ‘categoria’ oficial de refugiados, os refugiados econômicos não podem como já sinalizado, ficar à margem do sistema internacional de proteção à pessoa humana” (Souza e Bento, 2013, p.29).

Considerando-se principalmente a indivisibilidade que marca os direitos humanos. Justamente em razão dessa indivisibilidade é que os direitos econômicos e sociais não podem passar ao largo do sistema internacional de proteção à pessoa humana. Pessoas que se deslocam em razão da falta grave de efetividade dos direitos econômicos e sociais precisam de proteção internacional, mas muito se questiona sobre o alcance desta proteção (Souza e Bento, 2013, p. 30). Partindo dos Fluxos mistos os quais incluem não apenas migrantes no sentido clássico, mas também pessoas com necessidades imediatas. Nesta questão, a Convenção verdadeiramente não se aplica. “Nunca houve a intenção, por parte do ACNUR e da própria Convenção, de abordar essa questão por meio de mecanismos de proteção de refugiados”. Sobre esta aparente lacuna da Convenção de 1951, Keller (2011, p. 27 apud Souza e Bento, 2013) argumenta: “Essa não é uma falha da Convenção, e esta não pode ser responsabilizada pela incapacidade dos Estados de lidar de maneira efetiva com a migração em massa” (Souza e Bento, 2013, p. 30).

O que se tem, quando da generalização da precariedade da efetivação dos direitos de segunda, terceira e quarta dimensões é justamente a não garantia do direito ao desenvolvimento, considerado este como um processo de expansão das capacidades e supressão de privações. E no dizer de Jubilut e Apolinário (2011, p. 290), “[...] indivíduos aos quais é negado o direito ao desenvolvimento, consoante a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) continuam sem proteção internacional”. Os refugiados econômicos se enquadram exatamente nesta situação, quadro que pode ser agravado nos casos em que há ausência de instituições democráticas e elevado grau de pobreza, como em muitos países da África subsaariana. Estas situações podem levar a uma situação insustentável para os indivíduos, cumulando elevados índices de mortalidade infantil com alta desnutrição, fomes coletivas e analfabetismo, chegando-se à situação apontada pelo Relatório de

Desenvolvimento Humano de 1990 (UNDP, 2013), ao determinar que o indivíduo está condenado pelo lugar de nascimento (Souza e Bento, 2013, pp. 31-32).

O que se verifica, portanto, é que há categorias de pessoas que não se enquadram na situação típica de refugiados, mas, mesmo assim, precisam de proteção internacional vez que em seus países de origem não há condições de vida digna (Souza e Bento, 2013, p. 32). Caracterizando o direito ao desenvolvimento:

As Nações Unidas elaboraram uma série de Resoluções a respeito, e uma delas, em especial, se volta para um componente fundamental do arcabouço normativo de proteção dos direitos humanos, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, aprovada na forma da Resolução A/RES/41/128, de 4 de dezembro de 1986, com oito abstenções (Dinamarca, Finlândia, Islândia, Israel, Japão, Reino Unido, Suécia e República Federal da Alemanha) e o voto contrário dos Estados Unidos (UN, 2007) (Souza e Bento, 2013, p. 32). Desenvolvimento era visto tão somente como crescimento econômico. A partir da década de 90, com a divulgação dos Relatórios de Desenvolvimento Humano e dos Índices de Desenvolvimento Humano, a ONU se volta, de maneira global, ao desenvolvimento não mais como crescimento econômico, mas sim como desenvolvimento humano, levando em consideração fatores como renda, educação, saúde, liberdades políticas e garantias sociais. (Souza e Bento, 2013, p.33)

Embora a questão da obrigatoriedade das Resoluções das organizações internacionais seja complexa e controversa, é inegável que a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 inspira a observância e a codificação do direito ao desenvolvimento em âmbito internacional e interno. Na esfera internacional, outras normas e convenções trataram do tema especificamente a partir das disposições trazidas pela Declaração de 86, como a Declaração e Programa de Ação de Viena de 1993 e o Consenso de Monterrey, México, em 2002 (Souza e Bento, 2013, p. 33).

Ressaltava a preocupação global com a questão da desigualdade, reconhecendo que o financiamento para as ações de promoção do desenvolvimento deveria se dar de maneira individualizada, variando de país a país, levando-se em consideração a necessidade específica de cada Estado. As recomendações do Consenso de Monterrey se fundamentavam em três pilares principais: i) fortalecimento da democracia; ii) boa governança econômica e iii) reforço de valores morais e jurídicos (FRIED, 2004, p. 12). Sachs (2005, p. 217-218) também destaca o Consenso de Monterrey como uma das mais importantes conferências realizadas após o início da Rodada Doha para o Desenvolvimento da OMC. (Souza; Bento, 2013, p. 33)

O reconhecimento em massa de mais de 21 mil venezuelanos em 6 de dezembro e, na sequência, em 31 de janeiro e em agosto de 2020, outros 17 mil e

7,7 mil respectivamente foram reconhecidos a uma única vez, dados anunciados pelo CONARE (Brasil, 2020b). Que, para realizar tal feito, optou pelo cruzamento de banco de dados da Polícia Federal (PF), do Ministério Justiça Segurança Pública (MJSP) e de antecedentes criminais dos solicitantes para análise do agrupamento de casos similares selecionados pelo comitê (Grillo, 2019). Sendo a prioridade os venezuelanos que já estavam no Brasil e ainda não tinham obtido a autorização de residência por meio de outra condição migrante (como a da PI nº 9). De acordo com Martino e Moreira, 2020, p.157, em plenária realizada em 13 de junho de 2019:

A coordenação do CONARE produziu uma nota técnica com base no Estudo de País de Origem, defendendo que a situação venezuelana fosse considerada como grave e generalizada violação de direitos humanos (BRASIL, 2019a). O CONARE fez, então, as seguintes recomendações:

1. Adotar procedimentos simplificados para a tramitação dos processos de reconhecimento da condição de refugiado de nacionais venezuelanos;
2. Que seja mantida a indispensabilidade de entrevista de elegibilidade, devendo esta ocorrer ainda que de maneira simplificada;
3. 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; [...]
6. Por fim, considerando as mudanças no contexto interno do país, sugere-se 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. (Brasil, 2019a, p. 13) (Martino e Moreira, 2020, p.158)

O Brasil, então, tornou-se o país da América Latina com o maior número de refugiados venezuelanos reconhecidos da região; acumulando mais de 50 mil pessoas até agosto de 2020 (Brasil, 2020b). Tais migrantes classificados como refugiados acarreta denunciar o país originário – no caso a Venezuela – como sendo um Estado que não respeita os direitos básicos de sua população e, em vista disto, não se representa como democrático. Nesse sentido, o refúgio se torna parte da estratégia do posicionamento político em face da comunidade internacional em relação ao país vizinho (Martino, Moreira, 2020, p.160).

Tornando-se evidente no caso venezuelano o tratamento arbitrário das instituições burocráticas para administrar os movimentos migratórios que escapam dos critérios tradicionais e são tidos como fluxos mistos. Tal fato pode ser notado nas interpretações e nas medidas implementadas, as quais foram distintas nos países latino-americanos que receberam migrantes venezuelanos, bem como os “rótulos” lhe foram atribuídos. Dessa forma:

Colômbia, Peru e Equador criaram mecanismos de residência temporária, Chile optara pela emissão de vistos específicos para venezuelanos; Argentina e Uruguai ofereceram residência baseada em cláusulas do MERCOSUL, e somente o México decidira pelo refúgio aplicando Cartagena (Brenner, Frouws, 2018; Freier, 2018). Neste período, também o Brasil concedia apenas proteção complementar pela via da autorização de residência temporária, muito embora os venezuelanos continuassem a tentar acessar o refúgio, assumindo provisoriamente a condição de solicitantes. (Martino, Moreira, 2020, p.160)

Zetter (apud Martino e Moreira, 2020) sustenta que partindo do “rótulo” refugiado, a despeito de esta categoria ter sido institucionalizada pela Convenção de 1951, as autoridades estatais se utilizam de tal “rótulo” com a finalidade política de selecionar aqueles que poderão efetivamente acessar a categoria. Foi criada uma hierarquia entre as categorias migratórias, onde o refúgio se tornou a mais privilegiada delas e, dessa forma, mais difícil de se alcançar. Pois ao reconhecer uma pessoa como refugiada, o Estado assume diante a comunidade internacional um compromisso de lhe garantir assistência e proteção (Sartoretto, 2018).

Para o autor os “Estados procuram ‘fracionar’ o instituto do refúgio, o que pode ser percebido nas medidas de concessão de proteção complementar e de residência temporária instituída discricionariamente por autoridades governamentais” (Martino, Moreira, 2020, p. 161). No Brasil a ação de adotar a proteção complementar em detrimento do refúgio vai ao encontro da análise de Zetter, levando-se em consideração que o refúgio foi reconhecido em 2019: “outras medidas foram priorizadas até que finalmente se procedesse ao reconhecimento dos venezuelanos como refugiados”.

As imposições e barreiras no que diz respeito ao acesso ao refúgio podem ser interpretadas como uma política estatal restritiva de preservação do “rótulo” de refugiado (Zetter apud Martino e Moreira, 2020). Diante de tais medidas, averigua-se que: “cada vez mais pessoas permanecerão transitando entre os “rótulos” de solicitante de refúgio e outros que forem sendo instituídos discricionariamente a

partir dos interesses políticos do país receptor”. Assim demonstrado pelo caso venezuelano se não houver alguma mudança significativa na política externa do país de acolhida, o refúgio, inerentemente uma categoria permeada por aspectos políticos, continuará a apresentar mais privilégios e, em vista disto mais difícil será o acesso. Conforme Martino e Moreira (2020, p.162-163):

Para gerenciar a situação dos mais de 250 mil migrantes venezuelanos vivendo no país, o governo federal optou por diferentes medidas de “rotulação” (Zetter, 2007), passando da concessão de autorização de residência temporária até a decisão de que a conjuntura venezuelana deveria ser compreendida como uma grave e generalizada violação de direitos humanos, podendo assim ser enquadrada como um caso de refúgio. Sendo esses os mais recentes instrumentos adotados pelo Estado brasileiro em termos de política migratória para os imigrantes venezuelanos que têm se deslocado para o Brasil – devido ao agravamento da crise político-econômica iniciada em 2015 e que perdura até hoje. (Martino e Moreira, 2020, pp. 162-163)

2. 2 Teoria da interdependência nas relações internacionais

Robert Keohane e Joseph Nye defendem em seus trabalhos que os processos transnacionais estavam mudando as características do sistema internacional. Devido ao avanço nas comunicações, a intensificação de transações financeiras, o crescimento do volume de comércio, a atuação de empresas multinacionais em diferentes mercados, interferência recíproca de ideologias e movimentos culturais, entre outras coisas. Cada vez mais os acontecimentos ocorridos em um país tinham efeitos concretos em outros países. Ou seja, países eram afetados por problemas econômicos políticos ou sociais causados por acontecimentos ou decisões que tiveram lugar em outro país e sobre os quais não tinham nenhum controle. (Nogueira; Messari, 2005, p. 80)

No livro *Power and Interdependence* de 1977, Keohane e Nye propõem que a interdependência pode ser usada como fonte de conflitos e um como recurso de poder. Nessa obra os autores tentam conciliar uma perspectiva liberal com o realismo; onde afirmavam que o realismo não possibilitava a compreensão da política mundial em um mundo complexo e interdependente. Sustentavam que ao incorporar as mudanças nas formas em que o poder era exercido contemporaneamente complementaríamos a teoria do realismo com a nova teoria que traziam. (Nogueira; Messari, 2005, p. 80)

A interdependência é mais claramente percebida nas relações econômicas, mas se aplica a outras áreas da política internacional. Para Keohane e Nye a interdependência deve ser entendida como uma relação entre dois ou mais países onde os processos e decisões tomados em cada um tem um efeito recíproco, atingindo de alguma maneira suas economias e sociedades. (Nogueira; Messari, 2005, p. 80)

Para Keohane e Nye, os efeitos recíprocos que caracterizam a interdependência sempre geram custos para os países envolvidos. Neste sentido eles criticam a noção, defendida por alguns liberais, de que a interdependência aproxima os Estados ao estimular as complementaridades de suas economias. Na verdade, os Estados sempre procuram conservar o controle sobre os fatores que condicionam seu desempenho econômico e tendem a encarar negativamente as incertezas geradas pela dependência externa. Keohane e Nye, constataam que o grau de integração e complexidade da economia internacional tornam o aprofundamento de interdependência inevitável, forçando os Estados a buscarem mecanismos para lidar com os efeitos negativos. Os autores distinguiram dois efeitos produzidos pela interdependência:

-Sensibilidade: é o indicador do impacto, medido em termos de custo, que a ocorrência em um país tem sobre a sociedade do outro. Quanto maior a interdependência maior a sensibilidade.

-Vulnerabilidade: mede o custo das alternativas disponíveis para fazer frente diante do impacto externo. A vulnerabilidade de um país será alta quanto mais alto for o custo das iniciativas necessárias para fazer frente ao efeito gerado pela interdependência. (Nogueira; Messari, 2005, p. 80)

A intensificação das conexões entre os Estados (característica da interdependência) tornou mais complexa as formas como as decisões políticas são tomadas, tanto quanto a análise das variáveis que determinam, o resultado das interações. Keohane e Nye, definem essa nova configuração da política mundial com a interdependência complexa:

Por trás dos novos de interconexões globais ocorre um acelerado processo de interdependência. Isto acontece no âmbito das relações internacionais, quando os efeitos de uma transação envolvem tanto benefícios quanto constrangimento, ou custos recíprocos podendo vir a restringir a autonomia dos envolvidos em acordos ou negociações. A princípio não é possível quando uma relação excede ou não os custos, pois esse fato depende do peso político-econômico dos atores envolvidos e da natureza da relação, e nada garante uma igualdade de benefícios aos participantes. Uma relação mutuamente dependente, como ocorre nesse caso, nem sempre resulta em vantagens simétricas. (Keohane; Nye (1985) apud Júnior, 2011, p. 207)

Três pressupostos apoiam a teoria da interdependência: 1-canais múltiplos; 2- ausência de hierarquia entre assuntos; 3-forças armadas como elementos não proeminentes em política internacional. (Júnior, 2011, p. 218)

1-Canais múltiplos

Quando as relações internacionais acontecem pela via interestatal, são privilegiados canais tradicionais de conexão entre os Estados, defendidos pelos realistas como instâncias supremas. Uma relação transgovernamental só é aceita ao flexibilizar-se a ideia realista de que a única forma importante de interação estatal é a unidade soberanamente formal. Esta concepção desconhece que por trás das relações políticas há um conjunto de encontros e arranjos formais e informais entre elites burocráticas. Concomitantemente ao alargamento das atividades internas dos governos ocorreu uma expansão do poder das grandes empresas. Suas decisões ultrapassam as bordas das fronteiras nacionais, pondo as políticas domésticas de países diferentes cada vez mais em contato umas com as outras. As novas tecnologias de comunicação tornam esses efeitos mais relevantes. A política econômica internacional cria, em alguns momentos, pontos de cruzamento entre as diversas políticas domésticas, tornando fluida a linha divisória entre o doméstico e o exterior, fenômeno que tem poder de aumentar o volume de assuntos pertinentes à política internacional. Com efeito, além dos assuntos de cunho econômico, questões de regulamentação ambiental e científico-tecnológicas têm estabelecido pontos de interação entre Estados, corporações e setores de governo. (Júnior, 2011, p. 218-221)

2-Ausência de hierarquia entre assuntos

No atual estado de interdependência, sempre que existem múltiplos assuntos no programa de trabalho que ponham em risco interesses de grupos domésticos, sem causar ameaças explícitas aos interesses da nação, os Estados tenderão a aliaras políticas internas às demandas internacionais. Dessa forma, problemas domésticos e internacionais cruzam-se mutuamente, envolvendo atores governamentais e não governamentais, sem definir a priori uma graduação por ordem de importância das questões. (Júnior, 2011, p. 221)

3-Forças armadas como elementos não proeminentes em política internacional.

Na relação Norte –Sul (entre países ricos e em desenvolvimento), a ameaça e o uso da força foram, também, um recurso importante em política mundial. A possibilidade de intervenção direta dos Estados Unidos nos problemas políticos internos dos países do Caribe e América Central[...] foi decisiva como afirmam Nye e Keohane (1989), pois ajudaram a evitar as ondas de mudanças revolucionárias. Em 1975, o então secretário de Estado norte-americano, H. Kissinger, advertiu os sócios da Opep de que poderia utilizar a força contra eles, caso a crise do petróleo causasse algum ponto de estrangulamento após países industrializados. Quando a

força assume um papel variável e com efeitos desiguais, isso não torna esse recurso sem importância, mas complexo. O que o torna assim é a diferença no uso desta força entre áreas de assuntos. Por isso, se um tema é considerado de pouco interesse, a utilização da força não tem relevância. Nesse caso a teoria da interdependência será o instrumento de análise mais adequado. Se um problema assume proporções perigosas para a segurança ou economia e o emprego da força se torna um recurso possível, como foi no caso da ameaça feita durante a crise do petróleo em 1973-1975, e da relação Norte -Sul, antes mencionadas, a análise realista poderia ser a teoria analítica mais recomendada. (Júnior, 2011, p. 223-224)

O mérito da abordagem da teoria da interdependência complexa é a incorporação da preocupação central com a dimensão do poder dominante na teoria de RI, a uma ideia bastante transmitida na tradição liberal: a interdependência. Assim como, conceber organizações como estruturas de autoridade internacionais, voltadas para a conformação do comportamento dos Estados a padrões jurídicos, morais, políticos ou funcionais, os teóricos da interdependência trouxeram a proposta de encarar as organizações como resultado de escolhas feitas pelos Estados. A abordagem da interdependência buscava demonstrar como a cooperação internacional podia ser explicada com base em uma análise que considerava as condições concretas da política mundial contemporânea, além dos problemas decorrentes das assimetrias de poder; sem ser preciso tomar como ponto de partida o caráter de obrigação imperiosa de alcançar a prosperidade e a paz. (Nogueira; Messari, 2005, p. 80-84)

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise humanitária da República Bolivariana da Venezuela trouxe um fato que é sem precedentes: o crescente fluxo migratório de venezuelanos para fora do país, principalmente nas fronteiras com o Brasil e com a Colômbia. Assim, também, como em outros países sul-americanos em menor fluxo, em virtude do agravamento da crise político-econômica iniciada em 2015 e que perdura até hoje.

No Brasil, esses migrantes pleiteiam o *status* de refugiados para permanecer no país. No entanto, conforme Moreira (2011), apesar de a definição de refugiado ter sido ampliada, adotá-la de maneira estendida significa ainda um desafio para as instituições. Pois a ampliação do critério para determinar o *status* foi benéfico, em parte, por causa de abranger mais indivíduos em seu escopo. Porém, isso dificulta a aplicação em prol de solicitantes de refúgio, visto que a demora e burocracia do

processo é grande. Há ainda o problema que os membros do CONARE não chegaram a algum acordo sobre a aplicação ou não da definição ampliada para o reconhecimento de venezuelanos enquanto refugiados.

Quanto à definição, há muitas discussões e controvérsias em torno de se os venezuelanos são refugiados ou migrantes econômicos. Tal fato pode ser notado nas interpretações e nas medidas implementadas, as quais foram distintas nos países latino-americanos que receberam migrantes venezuelanos, bem como os “rótulos” lhe foram atribuídos. Tornando-se evidente no caso venezuelano o tratamento arbitrário das instituições administrativas para administrar os movimentos migratórios que escapam dos critérios tradicionais e são tidos como fluxos mistos.

Dentre os demais países do Cone Sul: Chile optara pela emissão de vistos específicos para venezuelanos; Argentina e Uruguai ofereceram residência baseada em cláusulas do MERCOSUL; Colômbia, Peru e Equador criaram mecanismos de residência temporária; enquanto apenas o México decidiu pelo refúgio aplicando a Convenção de Cartagena.

Nos últimos anos, o Brasil tem recebido migrantes regularmente, através de sua fronteira terrestre com a Venezuela. O governo brasileiro demorou a oferecer respostas de assistência, principalmente em forma de leis, de modo que muitos dos migrantes não-indígenas e indígenas que ingressaram no país permanecem até hoje nos campos de refugiados híbridos do ACNUR. O Brasil, sendo vizinho imediato da Venezuela e maior país da América do Sul, seja em termos econômicos ou mesmo em extensão, enfrenta problemas para administrar e resolver a situação de recepção dos refugiados e migrantes. Embora o país tenha adotado medidas de acolhimento em nível federal, ainda há barreiras para o ingresso dos venezuelanos no país.

Pode ser notado, em termos das relações internacionais, que a vontade política dos Estados influencia diretamente a temática dos refugiados, visto que é no âmbito daqueles que irá ocorrer de fato a proteção efetiva de tais indivíduos em situação de vulnerabilidade. Devido a esse motivo, é importante a participação dos Estados na ratificação de documentos internacionais pertinentes ao tema, inclusive a elaboração de leis nacionais. A dependência da vontade política dos Estados os limita para a tomada de ação, tanto no plano interno quanto internacional.

Demandando, também, que haja a educação dos cidadãos internamente para a acolhida de refugiados, sendo que muitas vezes os nacionais dos países de

acolhida veem os refugiados como uma ameaça, pois temem pela garantia de seus próprios direitos, principalmente seus direitos sociais. Assim como também haja a conscientização internacional. Nesse caso, o reconhecimento do *status* de refugiado pode ainda ser limitado por pressão dos nacionais em nosso país.

Para administrar a situação de milhares de migrantes venezuelanos vivendo no país, o governo federal optou por diferentes medidas de “rotulação” (Zetter, 2007), desde a concessão de autorização de residência temporária até a decisão de que a conjuntura venezuelana deveria ser compreendida como uma grave e generalizada violação de direitos humanos, podendo dessa maneira ser enquadrada como um caso de refúgio. Sendo esses instrumentos adotados pelo Estado brasileiro, os mais recentes em termos de política migratória para os imigrantes venezuelanos que se deslocam para o Brasil.

Portanto, verifica-se que os sistemas de proteção aos refugiados estão em contínua transformação ou aperfeiçoamento, tanto nos sistemas nacionais quanto internacionais, como se tentou demonstrar, de certa forma, neste trabalho. E, para a efetiva asseguarção dos direitos dos refugiados econômicos venezuelanos, um sistema de emergência não seria solução mais ajustada, tendo em vista apenas a garantia de proteção após algum tipo de violação de seus direitos humanos. Apesar de não reconhecidos oficialmente como uma categoria de refugiados, os “refugiados econômicos” são forçados a deixar seu lugar de origem pela impossibilidade de satisfazer suas necessidades vitais básicas. Em concordância com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986), celebrada junto à Assembleia Geral das Nações Unidas: são refugiados econômicos, pois lhes é negado o direito ao desenvolvimento humano. O refugiado econômico é movido, então, pelo instinto de sobrevivência. E não podem ser negligenciados pelo sistema internacional de proteção à pessoa humana.

REFERÊNCIAS

AGIER, Michel. “Refugiados diante da nova ordem mundial”. **Tempo Social**, v. 18, n. 02, 2006, p. 197-215. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ts/v18n2/a10v18n2.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Guia de Estudos**. [Disponível em: <https://www.nacionalnet.com.br/wp-content/uploads/2015/05/Guia-de-Estudos-ACNUR-Resposta-abrangente-a-crise-de-refugiados-PDF.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

ALVES, Thiago Augusto Lima. “Imigrantes venezuelanos: O Brasil e sua política de proteção aos direitos dos refugiados”. **XVII Congresso Internacional do FoMerco**, 25-27/09/2019, s/p. [Disponível em: https://www.congresso2019.fomerco.com.br/resources/anais/9/fomerco2019/1570149578_ARQUIVO_bcd1b2db2cbbec3a39e5aefab6f1efc4.pdf] Acesso em: 12 nov. 2024.

ANDRADE, José H.F. “O Brasil e a organização internacional para os refugiados (1946-1952)”. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 1, 2005, pp. 60-96. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n1/v48n1a03.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

ANDRADE, José H.F. **Direito internacional dos refugiados: Evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

ANTILLANO, Andrés. “La reforma policial en Venezuela”. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, v. 16, n. 04, dic. 2016, pp. 618-635. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/civitas/v16n4/1984-7289-civitas-16-04-0618.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (coords.). **O direito internacional dos refugiados: Uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

ARENDT, Hannah. **Nós, os refugiados**. Covilhã [Portugal]: Universidade da Beira Interior, 2013. [Disponível em: http://www.lusosofia.net/textos/20131214-hannah_arendt_nos_os_refugiados.pdf] Acesso em: 12 nov. 2024.

ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX: Dinheiro, poder, e as origens do nosso tempo**. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: UNESP, 1996.

BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jaroshinski (coords.). ZUBEN, Catarina von; PARISE, Paolo; PEREIRA, José Carlos; MAX, Francisco; MAGALHÃES, Luís Felipe A.; MENEZES, Daniel; FERNANDES, Duval; JAKOB, Alberto; VEDOVATO, Luis Renato; SILVA, Camila R.; DEMÉTRIO, Natália; DOMENICONI, Joice; DEL VECCHIO, Victor (orgs.). **Migrações venezuelanas**. Campinas, SP: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” / NEPO / Unicamp, 2018. [Disponível em: https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_venezuelanas/migracoes_venezuelanas.pdf] Acesso em: 12 nov. 2024.

BAQUERO Camilo S.; SINGER, Florantonia. “Edmundo Gonzalez pide presión democrática para propiciar una salida negociada en Venezuela”. Barcelona e Caracas, 14 out. 2024. [Disponível em: <https://elpais.com/internacional/2024-10-14/edmundo-gonzalez-pide-presion-democratica-para-propiciar-una-salida-negociada-en-venezuela.html>] Acesso em: 12 nov. 2024.

BARRETO, Luiz Paulo T.F. (org.). **Refúgio no Brasil**: A proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasília: ACNUR / Ministério da Justiça, 2010.

BASTOS J.P.B.; OBREGÓN, M.F.Q. **Venezuela em crise**. [Disponível em: www.derechoycambiosocial.com] Publicação: 01 de abr. 2018. Acesso em: 26 out. 2022.

BBC News. "Os crimes contra humanidade dos quais comissão da ONU acusa Maduro". [Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-54185536>] Acesso em: 16 set 2020.

BOTELHO, João Carlos Amoroso. "As intenções dos atores e os resultados da implantação do sistema eleitoral misto na Venezuela". **Revista de Sociologia e Política**, v. 16, ago. 2008, pp. 105-112. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v16s0/a08v16s0.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

BOTELHO, João Carlos Amoroso. "Da perda de legitimidade à polarização: Os partidos e os sistemas partidários de Argentina e Venezuela". **Caderno CRH**, v. 31, n. 83, ago. 2018, pp. 407-426. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v31n83/0103-4979-ccrh-31-83-0407.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

BREWER-CARÍAS, Allan R. "La elección popular indirecta de altos funcionarios del Estado en Venezuela y su violación por el Estado autoritario: El golpe de Estado de diciembre de 2014 dado con las inconstitucionales designaciones de los titulares de las ramas del Poder Público". **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 02, n. 02, ago. 2015, pp. 63-92. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rinc/v2n2/2359-5639-rinc-02-02-0063.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

BRICEÑO-LEÓN, Roberto. "A violência na Venezuela: Renda petroleira e crise política". **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 11, 2006, pp. 1.223-1.233. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v11s0/a12v11s0.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

BRICEÑO-LEÓN, Roberto. "Tres fases de la violencia homicida en Venezuela". **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, n. 12, dic. 2012, pp. 3.233-3.242. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v17n12/08.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

CARREÃO, Victor. "Crise migratória na Alemanha: Discursos que abrem e fecham fronteiras". **Entremeios: Revista de Estudos do Discurso**, v. 13, jul.-dez. 2016, pp. 197-212. [Disponível em: <http://www.entremeios.inf.br/published/385.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

COSTA Jr., Carlos Nogueira da. "Crise migratória na Europa em 2015 e os limites da integração europeia: Uma abordagem multicausal". **Conjuntura Global**, v. 05, n. 01, jan.-abr. 2016, pp. 19-33. [Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjunturaglobal/files/2016/06/2-Carlos-Nogueira-da-Costa-J%C3%BAnior.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

DEMÉTRIO, Natália Belmonte; DOMENICONI, Joice de Oliveira Santos. "Migrações dirigidas: Estado e migrações venezuelanas no Brasil". **Revista Latinoamericana de Población**, v. 16, n. 30, 2022, p. 65-93.

DERDERIAN, Katharine; SCHOCKAERT, Liesbeth. "Respostas a fluxos migratórios mistos: Uma perspectiva humanitária". **Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 06, n. 10, 2009, p. 116-119. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sur/v6n10/a06v6n10.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

ENGELMANN, Fabiano; BANDEIRA, Júlia Veiga Vieira Mâncio. "A construção da autonomia política do Judiciário na América Latina: Um estudo comparado entre Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela". **Dados**, v. 60, n. 04, dez. 2017, p. 903-936. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v60n4/0011-5258-dados-60-4-0903.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

FALK, Richard. "Uma matriz emergente de cidadania: Complexa desigual e fluida". In: BALDI, César Augusto (org.). **Direitos humanos na sociedade cosmopolita**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, pp. 139-158.

GARCIA, Mariana Hansen; CALVETE, Cássio da Silva. "Colômbia, Brasil e Venezuela e os impactos no mercado de trabalho". **Estudos Avançados**, v. 29, n. 85, dez. 2015, p. 169-185. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v29n85/0103-4014-ea-29-85-00169.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

HERNÁNDEZ, Eduardo Luis; ARROYO, Lorena. "Así le contamos las elecciones en Venezuela 2024". **El País**, 07 de outubro de 2024. [Disponível em: <https://elpais.com/america/2024-10-07/asi-le-contamos-las-elecciones-en-venezuela-2024.html>] Acesso em: 12 nov. 2024.

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

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINARIO, Silvia Menicucci O.S. "A necessidade de proteção internacional no âmbito da migração". **Revista Direito GV**, v. 06, n. 01, 2010, p. 275-294. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v6n1/13.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

JÚNIOR, R.B. dos S.; et al. **Paradigmas das relações internacionais: realismo, idealismo, dependência e interdependência**. 3ª ed. rev. Ijuí Ed. Unijuí, 2011, 256p.

LANZ, Laureano Vallenha. **Cesarismo democratico y otros textos**. Caracas: Ayacucho, 1991.

MARINGONI, Gilberto. "Venezuela, o novo espantalho". In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRINGER, Tatiana (org.). **As bases da política externa bolsonarista: Relações internacionais em um mundo em transformação**. Santo André, SP: EdUFABC, 2021, p. 173-180.

MORAES, Wallace dos Santos de. "Petismo e chavismo: Variedades de capitalismo e de regulação trabalhista no Brasil e na Venezuela". **Dados**, v. 57, n. 02, jun. 2014, pp. 359-397. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v57n2/a04v57n2.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

MOREIRA, Gabriel Boff. A política regional da Venezuela entre 1999 e 2012: Petróleo, integração e relações com o Brasil. Brasília: **FUNAG**, 2018.

MOREIRA, Julia Bertino. "A problemática dos refugiados no mundo: Evolução do pós-guerra aos dias atuais". **ABEP: Associação Brasileira de Estudos Populacionais**, 2006. [Disponível em: http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_909.pdf] Acesso em: 12 nov. 2024.

MOREIRA, Julia Bertino. "Redemocratização e direitos humanos: A política para refugiados no Brasil". **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. 01, 2010, p. 111-129. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53n1/a06v53n1.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

MOREIRA, Paula. **Imigração Venezuela – Roraima**: Evolução, impactos e perspectivas. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA / Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021. [Disponível em: <https://dx.doi.org/10.38116/iridirur.imigracaovenezuela-roraima>] Acesso em: 12 nov. 2024.

MORIKAWA, Márcia Mieko. **Deslocados internos**: Entre a soberania do Estado e a proteção internacional dos direitos do homem: Uma crítica ao sistema internacional de proteção dos refugiados. Coimbra: Coimbra, 2006.

MOULIN, Carolina. "Os direitos humanos dos humanos sem direitos: Refugiados e a política do protesto". **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 26, n. 76, 2011, p. 145-155. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v26n76/08.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

MUHR, Thomas. "Venezuela e ALBA: Regionalismo contra-hegemônico e ensino superior para todos". **Educação & Sociedade**, v. 36, n. 02, ago. 2010, p. 611-630. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a09.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

MURILLO, Juan Carlos. "Os legítimos interesses de segurança dos Estados e a proteção internacional de refugiados". **Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 06, n. 10, 2009, p. 120-137. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sur/v6n10/a07v6n10.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

NICAS, Jack. "**Que sostiene Maduro em el poder?**" 04 de outubro de 2024. [Disponível em: <https://www.nytimes.com/es/2024/08/04/espanol/venezuela-elecciones-maduro-poder.html>] Acesso em: 12 nov. 2024.

NOGUEIRA, J.P.; Messari, N. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro, ed. Elsevier, 2005.

PARODI, Roberto. "Venezuela: ¿Qué hacer ante al chavismo?" **Despierta**, ano 05, n. 05, 2018, p. 01-07. [Disponível em: <http://redelp.net/revistas/index.php/rde/article/view/875/739>] Acesso em: 12 nov. 2024.

QUESADA, Juan Diego. "La ONU acusa al gobierno de Maduro de cometer crímenes de lesa humanidad en las elecciones". **El país**. Bogotá, 15 de outubro de 2024. [Disponível em: <https://elpais.com/america/2024-10-15/la-onu-acusa-al->

gobierno-de-maduro-de-cometer-crmenes-de-lesa-humanidad-en-las-elecciones.html] Acesso em: 12 nov. 2024.

REIS, Rossana Rocha. "Soberania, direitos humanos e migrações internacionais". **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 55, 2004, p. 149-163. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n55/a09v1955.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

REIS, Rossana Rocha; MOREIRA, Julia Bertino. "Regime internacional para refugiados: Mudanças e desafios". **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 37, 2010, p. 17-30. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n37/03.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

ROBLES, Frances. "‘Operación Tun Tun’: El gobierno de Venezuela detiene a quienes cuestionan la victoria de Maduro". **N.Y. times**. Caracas, 10 de outubro de 2024. [Disponível em: <https://www.nytimes.com/es/2024/08/10/espanol/venezuela-represion-detenido-maduro.html>] Acesso em: 12 nov. 2024.

RODRIGUES, Francilene. "Migração transfronteiriça na Venezuela". **Estudos Avançados**, v. 20, n. 57, ago. 2006, p. 197-207. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v20n57/a15v2057.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

RODRIGUES, Viviane Mazine (org.). **Direitos humanos e refugiados**. Vila Velha, ES: UVV, [2006].

SALERNO, Francine Juchem; THUDIUM, Guilherme. "A Alemanha e a crise na União Europeia: um Império acidental?" **Boletim de Conjuntura Nerint**, v. 01, n. 02, set. 2016, p. 01-83. [Disponível em: <https://www.ufrgs.br/nerint/wp-content/uploads/2016/09/Salerno-Thudium-Alemanha-e-UE.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

SAMPAIO, Vera. "Uma política europeia para as migrações?" **VIII Congresso Português de Sociologia**. [Disponível em: http://www.aps.pt/viii_congresso/VIII_ACTAS/VIII_COM0934.pdf] Acesso em: 12 nov. 2024.

SANTANNA M. J. "Processo democrático na Venezuela e as tentativas de violação de sua soberania". **Revista Humanidades em Diálogo**, v. 12, 2023.

SILVA, César Augusto S.; RODRIGUES, Viviane Mazine (orgs.). **Refugiados**. Vila Velha, ES: Centro Universitário Vila Velha, 2005.

SILVA, Fabricio Pereira da. "Padrões de participação em governos de esquerda na América Latina: Brasil e Venezuela em perspectiva comparada". **Dados**, v. 59, n. 03, set. 2016, p. 651-681. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v59n3/0011-5258-dados-59-3-0651.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

SINGER, Florantonia. "El chavismo inicia la excarcelacion masiva de presos detenidos tras las elecciones". **El país**. Caracas, 16 de outubro de 2024. [Disponível em: <https://elpais.com/america/2024-11-16/el-chavismo-inicia-la-excarcelacion-masiva-de-presos-detenido-tras-las-elecciones.html#?rel=lom>] Acesso em: 12 nov. 2024.

SINGER, Florantonia. "La ONU renueva su misión para investigar violaciones de derechos humanos en Venezuela". **El país**. Caracas, 11 de outubro de 2024. [Disponível em: <https://elpais.com/america/2024-10-11/la-onu-renueva-su-mision-para-investigar-violaciones-de-derechos-humanos-en-venezuela.html>] Acesso em: 12 nov. 2024.

SMILDE, David. "Religião e conflitos políticos na Venezuela: Católicos e evangélicos frente ao governo de Hugo Chávez". **Religião & Sociedade**, v. 32, n. 02, 2012, p. 13-28. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rs/v32n2/02.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; SILVA, Silvana de Fátima Machado da; DALLACORT, Luis Angelo. "A situação dos imigrantes em tempos de pandemia: da solidariedade à xenofobia". In: SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; CALGARO, Cleide; ROCHA, Leonel Severo (orgs.). **COVID-19: Democracia e poder**. Itajaí, SC: Univali, 2020, p. 428-443. [Disponível em: <https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Paginas/default.aspx>] Acesso em: 12 nov. 2024.

TURKEWITZ, Julie. "La 'dama de hierro' pide a Trump que salve la democracia de su país". Bogotá, 18 de novembro de 2024. [Disponível em: <https://www.nytimes.com/es/2024/11/18/espanol/america-latina/maria-corina-machado-entrevista.html>] Acesso em: 18 nov. 2024.

URRUTIA, Edmundo González. "Nueva sociedad 205: Las dos etapas de la política exterior de Chávez". **Íconos Revista de Ciencias Sociales**. Quito, Equador. [Disponível em: <http://www.flasco.org.ec/pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

VILLA, Rafael Duarte. "Venezuela: Mudanças políticas na era Chávez". **Estudos Avançados**, v. 19, n. 55, dez. 2005, p. 153-172. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n55/10.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

VILLA, Rafael Duarte. "Venezuela: O projeto de refundação da república". **Lua Nova**, n. 49, 2000, p. 135-159. [Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n49/a08n49.pdf>] Acesso em: 12 nov. 2024.

WEBER, Leonardo Albarello. **De Chávez a Maduro: As relações da Venezuela com os Estados Unidos(1999-2018)**. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas). Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2019.

ŽIŽEK, Slavoj. "A economia política dos refugiados". **Blog da Boitempo**, 2015. [Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2015/11/21/zizek-a-economia-politica-dos-refugiados/>]