

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ANA JULIA DE CASSIA FRANCO

A DECLARAÇÃO DE CARTAGENA DE 1984 E A DEFINIÇÃO AMPLIADA DE
REFUGIADO: UMA ANÁLISE SOBRE O RECONHECIMENTO PRIMA FACIE DA
CONDIÇÃO DE REFUGIADO AOS MIGRANTES VENEZUELANOS NO BRASIL

CURITIBA
2024

ANA JULIA DE CASSIA FRANCO

A DECLARAÇÃO DE CARTAGENA DE 1984 E A DEFINIÇÃO AMPLIADA DE
REFUGIADOS: UMA ANÁLISE SOBRE O RECONHECIMENTO PRIMA FACIE DA
CONDIÇÃO DE REFUGIADO AOS MIGRANTES VENEZUELANOS NO BRASIL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de
Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Larissa Liz Odreski Ramina

CURITIBA

2024

ANA JULIA DE CASSIA FRANCO

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



Larissa Liz Odreski Ramina
Orientador



Documento assinado digitalmente

TATYANA SCHELLA FRIEDRICH

Data: 03/12/2024 17:11:34-0300

Verifique em <https://validar.jf.gov.br>

Tatyana Schella Friedrich
1º Membro



Documento assinado digitalmente

ISABELLA LOUISE TRAUB SOARES DE SOUZA

Data: 03/12/2024 15:50:05-0300

Verifique em <https://validar.jf.gov.br>

Isabella Louise Traub Soares de Souza
2º Membro

“É justo que muito custe o que muito vale”

- Santa Tereza de Jesus

RESUMO

O presente artigo analisa como a definição ampliada de refugiado, introduzida pela Declaração de Cartagena de 1984, foi recepcionada pelo ordenamento jurídico brasileiro e possibilitou a implementação de um procedimento *prima facie* de reconhecimento da condição de refugiado aos migrantes venezuelanos que chegaram ao país em meio à crise socioeconômica da Venezuela. Adotando-se uma metodologia de revisão bibliográfica pautada em obras de direito internacional público, bem como de produções sobre o tema das migrações, e na análise de dados do CONARE, foi possível identificar que o elemento situacional “violação maciça de direitos humanos”, absorvido pela Lei de Refúgio, permitiu o reconhecimento de uma situação objetiva de grave e generalizada violação de direitos humanos na República Bolivariana da Venezuela. A partir desse reconhecimento, o CONARE pode instituir um procedimento simplificado para a concessão do status de refugiado, o que contribuiu para que milhares de venezuelanos obtivessem o status de refugiado e os direitos inerentes a essa condição de maneira mais célere. Todavia, as conclusões indicam que o reconhecimento do status de refugiado não representa ainda proteção integral pelo Estado brasileiro, de modo que mesmo formalmente reconhecidos, os refugiados no Brasil ainda se encontram vulnerabilizados devido à falta de políticas públicas específicas e às desigualdades da sociedade nacional.

Palavras-chave: Declaração de Cartagena; refugiados; *prima facie*; venezuelanos.

ABSTRACT

This paper aims to analyze how the expanded definition of refugee, introduced by the Cartagena Declaration of 1984, was incorporated into the Brazilian legal framework and enabled the implementation of a *prima facie* procedure for recognizing refugee status for Venezuelan migrants who arrived in the country amid Venezuela's socioeconomic crisis. By employing a methodology based on a literature review of public international law works and studies on migration, as well as analyzing data from CONARE, it was possible to identify that the situational element of “massive human rights violations,” incorporated into the Refugee Law, allowed for the recognition of an objective situation of severe and widespread human rights violations in the Bolivarian Republic of Venezuela. Following this recognition, CONARE established a simplified procedure for granting refugee status, which facilitated the process for thousands of Venezuelans to obtain refugee status and the rights inherent to that status more swiftly. However, the findings indicate that the recognition of refugee status does not yet equate to comprehensive protection by the Brazilian state; thus, even when formally recognized, refugees in Brazil remain vulnerable due to the lack of specific public policies and the inequalities present in national society.

Key words: Cartagena Declaration; refugees; *prima facie*; venezuelans.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUDH – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

CIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos

CGCONARE – Coordenação Geral do Comitê Nacional para os Refugiados

CONARE – Comitê Nacional para os Refugiados

CRNM – Carteira de Registro Nacional Migratório

DPRNM – Documento Provisório de Registro Nacional Migratório

GGVDH – Grave e Generalizada Violação de Direitos Humanos

OBMIGRA – Observatório das Migrações Internacionais

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

R4V – *Response for Venezuelans*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 A DECLARAÇÃO DE CARTAGENA DE 1984	10
2.1. MUDANÇA DE PARADIGMA	10
2.2 A VIOLAÇÃO MACIÇA DE DIREITOS HUMANOS	12
2.3. A LEI Nº 9.474/1997	14
3 O RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO PELO CONARE	16
3.1. A ATUAÇÃO DO CONARE E O PROCEDIMENTO ORDINÁRIO	16
3.2. O RECONHECIMENTO DOS VENEZUELANOS COMO REFUGIADOS POR MOTIVO DE GRAVE E GENERALIZADA VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS	19
3.3. O PROCEDIMENTO <i>PRIMA FACIE</i>	22
4 O RECONHECIMENTO PRIMA FACIE DOS VENEZUELANOS	24
4.1. ANÁLISE DO PERÍODO 2019-2023.	24
4.2 A PROTEÇÃO CONFERIDA AOS REFUGIADOS NO BRASIL	25
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
REFERÊNCIAS	31

1 INTRODUÇÃO

O instituto do refúgio nasce no âmbito da Liga das Nações com o intuito de abrigar as vítimas de perseguição da Revolução Russa (Jubilut, 2007) através de atos que estivessem acima da discricionariedade dos governos nacionais. Com o aumento do fluxo de refugiados, devido à 2ª Guerra Mundial, somada à insuficiência da proteção até então existente, o tema tornou-se rapidamente um problema para a sociedade internacional. Logo, em 1946, a recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU) volta-se à criação da Organização Internacional para os Refugiados, a qual foi prematuramente substituída em 1949 pelo atual Alto Comissariado das Nações Unidas (ACNUR) (Guerra, 2024). Diante da estrutura construída, no ano de 1951, adotou-se como resultado dos esforços de diversos especialistas a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (Jubilut, 2007).

Tal Tratado inaugura a proteção contemporânea aos refugiados e apátridas (Pereira, 2019) e introduz o conceito clássico de refúgio¹ (Mahlke, 2017). O documento, embora represente um avanço na proteção internacional aos refugiados - visto que até então a proteção era concedida para grupos específicos privados da proteção de seu Estado de origem (Carneiro, 2012), em pouco tempo mostrou-se limitado ante à necessidade de expandir a proteção do ACNUR aos deslocamentos humanos desencadeados pela Guerra Fria e pelos processos de descolonização na Ásia e na África (Mahlke, 2017). Assim, em 1967 é adotado o Protocolo Adicional que revisita a Convenção de 1951 afastando as cláusulas temporal e geográfica² (ACNUR, 1967). Todavia, conforme estabelece Jubilut (2007), a adoção do Protocolo Adicional não abrangeu a discussão sobre a definição de refugiado, em virtude do temor dos Estados de ocorrer a ampliação do contingente de pessoas buscando abrigo.

Em vista disso, nas décadas seguintes o número de pessoas forçadas a buscar refúgio por motivos diversos dos previstos pela Convenção relativa ao Estatuto de Refugiados manteve-se crescente, o que revelou a limitação na esfera de proteção dos tratados humanitários até então existentes (Andrade, 2021). Diante dessa lacuna, os países da América Central, estimulados pelo ACNUR, firmam a Declaração de Cartagena para os Refugiados de 1984, a qual amplia a definição de refugiado ao contemplar, além dos motivos previstos pela Convenção de Genebra e reafirmados pelo Protocolo de 1967, uma definição que se adequa ao contexto de

¹ O artigo 2º da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 indica como condição para ser considerado refugiado: o temor de ser perseguido por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas (ACNUR, 1951).

² Antes do Protocolo Adicional de 1967 a definição de refugiado era condicionada aos eventos ocorridos na Europa até 1951.

instabilidade político-social da América-Latina e Caribe: pessoas que tenham fugido dos seus países por motivos de ameaça à vida, à segurança ou à liberdade pela violência generalizada, pela agressão estrangeira, pelos conflitos internos, pela violação maciça dos direitos humanos ou por outras circunstâncias que tenham perturbado a ordem pública (ACNUR, 1984).

Para Cançado Trindade (2003), a Declaração de Cartagena situou a questão do refúgio no universo conceitual dos direitos humanos ao estabelecer um regime de tratamento mínimo aos refugiados e ao prever a violação maciça de direitos humanos em sua definição. Ademais, a Declaração estabelece uma base de proteção complementar e distinta da existente para proteger pessoas forçadas a migrar ao partir de uma situação objetiva do entorno político e social que afeta qualquer pessoa, sem considerar seus atributos individuais (Carneiro, 2012). O documento e sua definição ampliada, mesmo como fonte subsidiária de direito internacional, inspiraram a prática de refúgio em diversos países da América Latina, incluindo o Brasil (Jubilut, 2007).

Ainda que a Declaração represente um marco no âmbito de proteção regional aos refugiados, conforme estabelece Pereira (2014), na prática ainda não houve concretização plena do amparo aos refugiados, visto que um dos critérios da Declaração, incorporada no ordenamento como “grave e generalizada violação de direitos humanos” (GGVDH), ainda mostra-se subjetivo, de modo que a decisão de seu reconhecimento é ditada pela discricionariedade dos Estados.

Diante disso, o presente artigo analisa como o Brasil recepcionou o conceito de “violação maciça de direitos humanos”, proposta pela Declaração de Cartagena, em seu ordenamento jurídico e, a partir disso, objetiva analisar a instrumentalização do conceito ampliado de refugiado na implementação de um procedimento *prima facie*³ para reconhecer como refugiados os migrantes que deixaram a Venezuela em um contexto de grave crise sociopolítica e econômica.

A análise será dividida em três momentos. Na primeira parte, será realizada uma apresentação acerca da Declaração de Cartagena, suas contribuições para o sistema regional de proteção aos refugiados, bem como de seu elemento situacional “violação maciça de direitos humanos” e sua recepção pelo ordenamento nacional. No capítulo seguinte, será realizada uma análise do procedimento ordinário brasileiro para reconhecimento do status de refugiado, bem como do reconhecimento *prima facie*. Por fim, propõe-se uma análise do número de

³ *Prima facie*, de acordo com o dicionário Oxford, significa aquilo que pode ser constatado sem ser examinado melhor. Para o presente trabalho, todavia, o termo deve ser lido como um procedimento adotado pelo CONARE que eliminou algumas fases do reconhecimento do status de refugiado, possibilitando uma análise em bloco de solicitações de refúgio.

venezuelanos reconhecidos em bloco pelo Brasil e do tratamento despendido aos migrantes forçados.

A metodologia utilizada no presente artigo pautou-se na revisão bibliográfica de obras consolidadas na doutrina do Direito Internacional Público, bem como de produções recentes sobre o tema das migrações, e no levantamento de dados estatísticos do período de 2019-2023 da base de informações do CONARE, disponibilizados pelo informe anual da série “Refúgio em números” da OBMIGRA (Observatório das Migrações Internacionais).

2 A DECLARAÇÃO DE CARTAGENA DE 1984

2.1. MUDANÇA DE PARADIGMA

As décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por diversos conflitos nos países da América Central. Em meio à Guerra Fria e às ditaduras nacionais, centenas de milhares de pessoas foram forçadas a fugir. Como resultado dessa migração involuntária, vem à tona a vacância legal existente nos países da região para proteger pessoas forçadas a migrar (Andrade, 2021). Não obstante as diversas Convenções sobre asilo e a previsão do instituto na Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1969⁴, a proteção existente à época não favorecia as pessoas que deixavam a região compulsoriamente, visto que, conforme destaca Sartoretto (2018), o asilo possui natureza tipicamente política e é concedido de maneira discricionária pelo Estado receptor.

Além disso, a proteção internacional dispensada pela Convenção de 1951 e pelo Protocolo de 1967 não contemplava expressamente as pessoas afetadas pelos conflitos da América Latina e Caribe, que se encontram em situação de vulnerabilidade, uma vez que, além dos requisitos taxativos⁵, muitos países ainda não haviam ratificado os Tratados Internacionais existentes (Andrade, 2021).

“A principal mudança necessária na estrutura normativa dizia respeito à própria definição da palavra ‘refugiado’, ou seja, aos critérios que justificariam o status de refugiado⁶” (Andrade, 2021, p.34, tradução nossa). Nesse contexto, inspirados pela definição expandida de refugiado apresentada em 1969 pela Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA)⁷

⁴ O artigo 27 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos prevê: Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e com os convênios internacionais.

⁵ Cláusula 2ª da Convenção de 1951: [...] ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas (ACNUR, 1951).

⁶ Texto original: *The major change the normative structure needed concerned the very definition of the word ‘refugee,’ or, in other words, of the grounds that would justify their refugeehood.*

⁷ Artigo 1ª da Convenção da Organização de Unidade Africana: O termo refugiado aplica-se também a qualquer

e pela necessidade de reforma na política migratória regional, em 1984 ocorreu na cidade de Cartagena das Índias (Colômbia), com ajuda do ACNUR, da Universidade de Cartagena das Índias e do Centro Regional de Estudos do Terceiro Mundo (Jubilut, 2007), o Colóquio sobre “A proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”. Como resultado do evento tem-se a adoção da Declaração de Cartagena (Setién; Blouin; Freier, 2020).

Apesar de ser um compromisso não vinculante de direito internacional, a Declaração marca um avanço na proteção dos refugiados no âmbito internacional e regional, uma vez que reafirma a definição clássica de refúgio e apresenta em sua cláusula terceira:

[...] 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 tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública. (ACNUR, 1984).

Essa ampliação mostra-se adequada para a realidade dos países de “terceiro mundo”, em que a condição econômica da maioria dos Estados da região contribui para que exista uma sistemática violação aos direitos humanos (Pereira, 2022). Assim, a Declaração complementa a proteção aos migrantes forçados, mas não elimina ou substitui a definição tradicional (Blouin; Berganza; Freier, 2020).

O Colóquio realizado em Cartagena ressaltou a importância do respeito aos princípios que tutelam o Direito Internacional dos Refugiados, elevando expressamente o *non refoulement*⁸ a norma *de jus cogens*⁹ (ACNUR, 1984). Junto a isso, a Declaração previu mecanismos de avaliação e revisão periódica do compromisso assumido pelos Estados da América Latina, os quais possibilitam o surgimento de estratégias de proteção inovadoras em nível regional (Mahlke, 2017).

Como exemplo desses mecanismos, orientados pelo “espírito” da Declaração, realizou-se em 1994, na cidade de San José (Panamá), o “Colóquio Internacional em Comemoração ao Décimo Aniversário da Declaração de Cartagena sobre refugiados”, que resultou na

pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade

⁸“O princípio do *non-refoulement* (ou não devolução), base de todo o direito de refugiados, significa simplesmente que o indivíduo perseguido não pode ser devolvido” (Jubilut, p. 17, 2007).

⁹ Normas de Direito Internacional não passíveis de derrogação que só podem ser afastadas por outras normas de mesma característica supervenientes (Jubilut, 2007).

“Declaração de San José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas” e marca o início do “Processo de Cartagena” (CARTAGENA +10). Em 2004, por sua vez, adotou-se a “Declaração e Plano de Ação do México para Fortalecer a Proteção Internacional dos Refugiados na América Latina” (CARTAGENA +20). Na década seguinte, em 2014, os países latinos reúnem-se em torno do “Plano de Ação do Brasil: 2014-2024” (CARTAGENA +30). Este ano, 2024, marcando o 40º aniversário da Declaração, será firmada no Chile a “Declaração e o Plano de Ação do Chile 2024-2034” (CARTAGENA 40+) a qual visa continuar a cooperação e solidariedade entre os países da região em prol dos refugiados.

Para além das contribuições mencionadas, Jubilut (2007) pontua que a Declaração pode ser considerada também a principal fonte doutrinária do Direito Internacional dos Refugiados. Ainda, o texto possibilitou a transformação da ideia de que conceder asilo era uma prerrogativa do Estado soberano para uma ideia que considera o asilo como um direito dos indivíduos (Connor, 2024). Junto a isso, introduziu o tema dos deslocados internos, abordou questões sobre gênero, sobre os migrantes menores de idade que se deslocam desacompanhados na América Central e reforçou o compromisso com o fim da apatridia (Barbosa; Rodrigues, 2018). Com a Declaração, muitos Estados latino-americanos são inspirados a aplicar o Direito dos Refugiados e a adotar a noção ampliada de refúgio (Mahlke, 2017).

Embora a Declaração represente um avanço na política regional de proteção aos refugiados, Andrade (2021) tece críticas ao documento, defendendo que, por não ser uma fonte vinculante de Direito Internacional Público, não logrou uniformizar a definição de refugiado na América Latina. Ainda, a Declaração, como um produto de seu tempo, pode ser considerada obsoleta em seus aspectos práticos, políticos e legais.

2.2 A VIOLAÇÃO MACIÇA DE DIREITOS HUMANOS

Conforme estabelece Guerra (2024), na ordem clássica do direito internacional, o indivíduo não era reconhecido como sujeito de direito, essa condição era conferida apenas aos Estados. Apenas no pós-guerra, em resposta às violações cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, os direitos da pessoa humana ganham relevância e consagram-se internacionalmente a partir da constituição das Nações Unidas, bem como de suas agências especializadas, e da edição de vários tratados internacionais que buscam vincular os Estados à proteção dos referidos direitos (Guerra, 2024). A Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 é tida como marco e ponto de partida da generalização dos direitos humanos, resultado de um processo histórico de emergência e consolidação da proteção de direitos considerados inerentes

aos ser humano, os quais são inalienáveis e antecedem os direitos dos Estados (Trindade, 2003).

Mesmo com a construção de uma estrutura universal de proteção, a definição exata do que são tais direitos universais não é uma na doutrina. Adotando a posição de Mazzuoli, os direitos humanos são “direitos indispensáveis a uma vida digna e que, por isso, estabelecem um nível protetivo (*standard*) mínimo que todos os Estados devem respeitar, sob pena de responsabilidade internacional” (Mazzuoli, 2019, p. 26). Nesse viés, Cançado Trindade (2003) estabelece uma relação entre a questão dos refugiados e os direitos humanos, visto que, além da obrigatoriedade dos Estados observarem as garantias mínimas dos indivíduos antes, durante e depois do processo de solicitação de refúgio, as violações de direitos humanos estariam entre as principais causas que forçam os indivíduos a migrar.

A Declaração de Cartagena, ao introduzir entre seus elementos situacionais a “violação maciça de direitos humanos”, denunciou o problema da eficácia dos direitos inerentes à pessoa humana na América Central e instigou os países da região a lidarem com os deslocamentos forçados em massa. Isso se deu partir de um contexto de violência, violações generalizadas de direitos civis, políticos, bem como de limitação econômica e miserabilidade, desencadeadas pelas disputas entre forças do Estado - governos ditatoriais apoiados pelo imperialismo estadunidense-, movimentos de resistência e o crime organizado (Sartoretto, 2018).

Conforme Setién, Blouin e Freier (2020), nenhum instrumento de direito internacional define exatamente o termo “violação maciça de direitos humanos”. Muitas vezes o termo é empregado de maneira a referenciar os crimes contra a humanidade tutelados pelo Estatuto de Roma, mas não há consenso na doutrina. Na tentativa de orientar os países a interpretar e aplicar os instrumentos de proteção aos refugiados regionais ocorreu em 1989 a Conferência Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA), sediada na Cidade da Guatemala sobre “*Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina*”. Ao indicar as contribuições de Cartagena, os experts reunidos esmiúçam os cinco elementos que compõem a definição ampliada. Em relação à violação maciça de direitos humanos,

[...] se considera cumprido este elemento quando ocorrem violações em grande escala que afetam os direitos humanos e as liberdades fundamentais consagradas na Declaração Universal dos Direitos Humanos e em outros instrumentos relevantes. Em particular, podem ser consideradas como violações maciças de Direitos Humanos a negação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais de forma grave e sistemática, assim como aquelas que são objeto da Resolução 1503¹⁰(Cidade da

¹⁰ Texto original: *Se considera cumplido este elemento cuando se producen violaciones en gran escala que afectan los derechos humanos y las libertades fundamentales consagradas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos relevantes. En particular, pueden considerarse como violaciones masivas de*

Guatemala, 1989, tradução nossa).

Os Estados latino-americanos não adotaram exatamente o mesmo texto da Declaração de Cartagena em sua legislação interna. Alguns, a exemplo do Brasil, adotaram parcialmente o texto original e o complementaram com elementos que sentiram pertinentes a sua realidade (Sartoretto, 2018). Logo, ao invés de “violação maciça de direitos humanos” a legislação nacional adotou “grave e generalizada violação de direitos humanos” (Brasil, 1997). Inspirado pelo “Espírito de Cartagena”, o Brasil passou a aplicar a definição ampliada de refugiado ainda em 1992, quando reconheceu como refugiados milhares de angolanos que deixaram o país em decorrência da Guerra Civil de Angola. Contudo, apenas com a aprovação da Lei de Refúgio a definição ampliada foi incorporada ao ordenamento (Jubilut, 2007).

De acordo com Leomil (2022), mesmo com a recepção do conceito ampliado de refugiado, na prática apenas em casos excepcionais o status de refugiado era reconhecido com base em Cartagena, vez que junto à incorporação não foi criado um procedimento adequado para sua recepção pelo Comitê Nacional para Refugiados, o que justifica os migrantes haitianos não terem sido reconhecidos como refugiados.

2.3. A LEI Nº 9.474/1997

Ao ratificar a Convenção de 1951, mediante o Decreto-lei nº 50.215 de 28 de janeiro de 1961, o Brasil manteve a cláusula referente à restrição geográfica¹¹ (Leão, 2007). Assim, os refugiados que chegavam ao país nesse período, provenientes de países de fora da Europa, em meio às políticas repressivas do regime militar brasileiro, contavam essencialmente com a proteção das instituições vinculadas à Igreja Católica (Jubilut, Apolinário, 2008).

Durante o período da ditadura militar brasileira (1964-1985), as Constituições não dispuseram sobre a temática dos estrangeiros de maneira adequada, mas se limitaram à restrição de suas garantias, prezando pela “segurança nacional”. Em vista disso, mesmo com o Brasil figurando entre os Estados que ratificaram os tratados internacionais ainda na década de 1960, a política de restrição de direito manteve-se inalterada. Independentemente da instalação de um Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados na cidade do Rio de Janeiro, mediante o fluxo de migrantes da América do Sul, somente em 1982 o ACNUR foi reconhecido pelo Estado brasileiro (Oliveira, 2022).

Derechos Humanos, la negación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en una forma grave y sistemática,66 así como aquellas que son objeto de la Resolución 1503.

¹¹ Antes do Protocolo Adicional de 1967 a Convenção de 1951 apresentava como refugiados os indivíduos afetados pelos eventos ocorridos na Europa, logo, apenas refugiados europeus eram reconhecidos.

Com o processo de redemocratização e a consequente promulgação da Constituição Federal de 1988 são inseridos no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º da CRFB/1988) - o qual pauta toda a proteção dos direitos humanos no Brasil - e o princípio da concessão do asilo político (art. 5, XI da CRFB/1988). Junto a isso, a esfera de proteção da Constituição vai além, estabelecendo igualdade de direitos entre brasileiros e estrangeiros, o que inclui os solicitantes de refúgio e os refugiados. Logo, a Constituição de 1988 possibilita a efetivação do instituto do refúgio no Brasil (Jubilut, 2007).

Nesse contexto de renovação, a política migratória nacional avança significativamente em dois aspectos: o primeiro, diz respeito à revogação das cláusulas de reserva geográfica e temporal do Estatuto dos Refugiados de 1951 pelo Decreto nº 98.602 de 19 de Dezembro de 1989. O segundo relaciona-se à mobilização de diversos segmentos para a edição de uma lei nacional para a proteção expressa dos refugiados.

Assim, em maio de 1996 é enviado ao Congresso Nacional o projeto de lei que estabelecia a incorporação da Convenção de Genebra de 1951 ao ordenamento brasileiro e no ano seguinte é promulgada a Lei nº 9.474/ 1997. A lei de Refugiados, além de apresentar a definição clássica de refugiado, abrange também a sua definição ampliada, a qual surge no continente americano com a Declaração de Cartagena de 1984. Desse modo, o artigo primeiro da referida lei apresenta:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que: I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país (Brasil, 1997).

Com isso, além de ser a primeira lei nacional a regulamentar um tratado internacional, a Lei nº 9.474/1997 cria o Comitê Nacional para Refugiados que fixa um marco na ampliação do sistema internacional de proteção aos refugiados no continente latino. Ademais, essa legislação, a partir das disposições de Cartagena, eliminou a necessidade de se constatar o elemento subjetivo “fundado temor de perseguição”, adotando um critério objetivo em seu inciso III para reconhecer como refugiados os indivíduos que fogem de uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos (Sartoretto, 2018).

A Lei 9.474/1997 é extremamente bem estruturada do ponto de vista formal: ela traz em seu Título I os aspectos caracterizadores dos refugiados; o Título II trata do

ingresso no território nacional e do pedido de refúgio; o Título III institui e estabelece as competências do CONARE (que, como já mencionado, vem a ser o órgão responsável pelo reconhecimento do status de refugiado); o Título IV traz as regras do Processo de Refúgio; o Título V trata das possibilidades de expulsão e extradição; o Título VI se ocupa da cessação e da perda da condição de refugiado; o Título VII relaciona as soluções duráveis; e o Título VIII cuida das disposições finais (Jubilut, 2007).

Pautando-se no procedimento previsto dos artigos 17º ao 9º¹² da Lei 9.474/1997, construiu-se no Brasil uma articulação tripartite envolvendo o governo brasileiro, o ACNUR e a sociedade brasileira, uma vez que, para a proteção da comunidade refugiada ser integral, deve envolver a comunidade internacional, o Estado e a sociedade civil (Jubilut, 2008).

3 O RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO DE REFUGIADO PELO CONARE

3.1. A ATUAÇÃO DO CONARE E O PROCEDIMENTO ORDINÁRIO

Partindo da premissa de que a cada Estado restou definir com base em sua normativa interna o órgão e o procedimento para a determinação da condição de refugiado (Jubilut, Pereira, 2022), o sistema nacional de proteção aos refugiados consolidou-se com a promulgação da Lei dos Refugiados, uma vez que a legislação cria o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), órgão coordenador da rede protetiva inaugurada (Mahlke, 2017).

Conforme estabelece Leão (2007), o CONARE surge vinculado ao Ministério da Justiça (atual Ministério da Justiça e Segurança Pública) como um órgão de caráter deliberativo integrado por representantes da sociedade civil, do ACNUR, da Polícia Federal e dos ministérios da Relações Exteriores, Trabalho, Saúde, Educação e da Defensoria Pública (Resende, 2021). As competências do Comitê dividem-se em julgar os pedidos de refúgio e declarar o reconhecimento da condição de refugiado em primeiro grau, bem como decidir, de ofício ou mediante requerimento, pela exclusão, cessação e perda do status de refugiado. Ainda, compete ao CONARE atuar na orientação e coordenação de ações voltadas a dar eficácia e efetividade aos programas de proteção aos refugiados, auxiliando na atuação do ACNUR.

¹² Art. 17. O estrangeiro deverá apresentar-se à autoridade competente e externar vontade de solicitar o reconhecimento da condição de refugiado.

Art. 18. A autoridade competente notificará o solicitante para prestar declarações, ato que marcará a data de abertura dos procedimentos. Parágrafo único. A autoridade competente informará o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR sobre a existência do processo de solicitação de refúgio e facultará a esse organismo a possibilidade de oferecer sugestões que facilitem seu andamento.

Art. 19. Além das declarações, prestadas se necessário com ajuda de intérprete, deverá o estrangeiro preencher a solicitação de reconhecimento como refugiado, a qual deverá conter identificação completa, qualificação profissional, grau de escolaridade do solicitante e membros do seu grupo familiar, bem como relato das circunstâncias e fatos que fundamentem o pedido de refúgio, indicando os elementos de prova pertinentes.

(Pereira, 2019), e na expedição de resoluções normativas que regulamentam questões práticas atinentes aos refugiados (Jubilut, 2007).

O processo de concessão do status de refugiado segue a via administrativa no Brasil (Mahlke, 2017), é gratuito e urgente (Brasil, 1997), e seu rito está previsto na Lei do Refúgio, sendo detalhado através das Resoluções Normativas do CONARE (Jubilut, Pereira, 2022). Em situações ordinárias, a análise da condição de cada solicitante é individual. Para solicitar refúgio, o migrante precisa estar dentro do território nacional, podendo expressar sua vontade a qualquer momento, independentemente de apresentar passaporte ou de haver lapso temporal desde seu ingresso no país (Rezende, 2021). Destacando-se o art.8º da Lei nº 9.474/97: “O ingresso irregular no território nacional não constitui impedimento para o estrangeiro que solicitar refúgio às autoridades competentes” (Brasil, 1997).

A Resolução Normativa nº 29 de 2019 (CONARE) instituiu o SISCONARE, sistema de processamento das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, revogando assim, os artigos da Resolução Normativa nº 18 que previam a solicitação de refúgio junto à autoridade migratória Policial. Atualmente, o termo de reconhecimento da condição de refugiado é preenchido eletronicamente pelo solicitante. Após, ele deverá comparecer pessoalmente a uma das unidades da Polícia Federal a fim de efetivar o recebimento de seu pedido. Com o recebimento pela Polícia Federal do termo de solicitação da condição de refugiado devidamente assinado, inicia-se o processo administrativo, sendo necessária a coleta dos dados biométricos do solicitante e consequente emissão do protocolo de solicitação de refúgio (CONARE, 2019).

Após a confirmação da solicitação, instruído o pedido, as informações são repassadas à Coordenação Geral do CONARE. Posteriormente, o órgão realiza a entrevista junto ao solicitante, bem como as pesquisas sobre seu país de origem. Tal fase é encerrada com um parecer da decisão, que pode ser pelo deferimento ou indeferimento do pedido. O Grupo de Estudos Prévios (GEP) foi criado pelo órgão de elegibilidade para analisar os pareceres antes da análise dos casos no plenário, diante da impossibilidade de analisar todos os casos em suas reuniões oficiais (Jubilut, Pereira, 2022).

A documentação emitida nessa fase do processo autoriza a estadia legal do solicitante no país e de seu grupo familiar enquanto pender a decisão de seu processo (Jubilut; Pereira, 2022). Junto a isso, com a obtenção do protocolo de solicitação, o migrante tem direito ao Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM), o qual possui prazo de validade de um ano e garante o direito à carteira de trabalho provisória, bem como a abrir conta bancária em instituição financeira e se inscrever no cadastro de pessoas físicas (CPF) junto à

Receita Federal (Rezende, 2021).

As solicitações de reconhecimento do status de refugiado são decididas pelo CONARE por maioria simples, sendo que cada membro possui direito a um voto, excetuando-se o ACNUR, que somente apresenta parecer. Da decisão que indefere o pedido cabe recurso ao Ministro da Justiça e Segurança Pública, que decidirá em última instância (Pereira, 2014). A Lei do Refúgio prevê em seu artigo 27¹³ que o migrante será notificado da decisão do órgão deliberativo sobre o pedido de reconhecimento da condição de refugiado. No caso de deferimento, o solicitante pode requerer junto à Polícia Federal a Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM) (Martino; Correa, 2018).

Havendo indeferimento, o prazo para interposição de recurso endereçado ao Ministro da Justiça e Segurança Pública é de 15 dias (Jubilut, Pereira, 2022) com base nos artigos 29 e 40, da Lei 9.474/97, e deve ser preenchido formulário recursal e entregue à unidade da Polícia Federal mais próxima à residência do interessado. Na hipótese de não provimento do recurso, o migrante fica sujeito às disposições da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017), de modo que possui 60 (sessenta dias) para regularizar sua situação migratória, não o fazendo, estará sujeito à deportação (CONARE, 2024). Mesmo nessa hipótese, o migrante não pode ser transferido para o país de sua nacionalidade ou de residência habitual em que perdurarem as circunstâncias que ameacem sua vida, integridade física e liberdade, sendo que tal garantia pode ser afastada nas hipóteses em que tenha praticado crime de guerra, crime contra a humanidade, crime contra a paz, compactuando com atos terroristas, participado de tráfico de drogas ou ainda praticado atos contrários aos fins das Nações Unidas (Resende, 2021)

A decisão que concede o status de refugiado é um ato declaratório, visto que ninguém torna-se refugiado a partir de seu reconhecimento como tal, mas tem a condição reconhecida devido a sua qualidade pessoal combinada à condição objetiva de seu Estado de proveniência (Jubilut, 2007). Assim, há o reconhecimento jurídico de uma condição já existente de fato (Côrrea et al, 2021).

A condição de refugiado é algo temporário de modo que a Lei apresenta em seu artigo 38¹⁴ as hipóteses de cessação da proteção nacional. Todavia, como as causas que fundamentam

¹³ Art. 27. Proferida a decisão, o CONARE notificará o solicitante e o Departamento de Polícia Federal, para as medidas administrativas cabíveis.

¹⁴ Art. 38. Cessará a condição de refugiado nas hipóteses em que o estrangeiro: I - voltar a valer-se da proteção do país de que é nacional; II - recuperar voluntariamente a nacionalidade outrora perdida; III - adquirir nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; IV - estabelecer-se novamente, de maneira voluntária, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; V - não puder mais continuar a recusar a proteção do país de que é nacional por terem deixado de existir as circunstâncias em consequência das quais foi reconhecido como refugiado; VI - sendo apátrida, estiver em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, uma vez que tenham deixado de existir as circunstâncias em

podem se perpetuar por anos, o ACNUR incentiva a aplicação das soluções: repatriação voluntária, o reassentamento solidário e a integração local (Mahlke, 2017).

A análise realizada por Corrêa e Martino (2019) demonstra que à medida que houve aumento no número de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado na última década, o processo de elegibilidade do CONARE tornou-se mais moroso. Butikofer e Martino (2023) destacam que não há prazos para que a entrevista ou as demais etapas desse processo aconteçam, todavia, a base de dados do Comitê Nacional Para Refugiados utilizada pelas autoras indica que o tempo para que um processo de refúgio seja julgado em primeira instância é de 3 anos em média.

3.2. O RECONHECIMENTO DOS VENEZUELANOS COMO REFUGIADOS POR MOTIVO DE GRAVE E GENERALIZADA VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

“De um país de emigração, o Brasil converteu-se em um país receptor de migrantes nos últimos anos” (Mahlke, 2017, p.245). Tal cenário tornou-se evidente com o aumento no fluxo migratório de venezuelanos em direção ao território brasileiro, sobretudo, a partir de 2015 (ONU, 2021). Essa migração é motivada por diversos fatores. Além da instabilidade política e democrática, decorrente das disputas entre a oposição e o regime chavista, o cenário econômico da República Bolivariana também se destaca. Desde o início da crise no país, em meados de 2010, a Venezuela passou a ter a maior inflação do mundo, de acordo com o FMI (Fundo Monetário Internacional), em razão da queda no preço do petróleo, principal fonte de riqueza do país (Bitar, 2022).

Conforme a análise de Bittar (2022), a situação socioeconômica venezuelana, assim como a de outras nações, é ditada pelos países que possuem mais influência nas negociações comerciais em âmbito global, com destaque aos Estados Unidos. Logo, os governos que não seguem os ditames do bloco hegemônico capitalista e os interesses de mercado estadunidense são sancionados com embargos econômicos e políticos. No caso específico da Venezuela, as sanções político-econômicas estão atreladas ao controle do petróleo.

Diante da situação de instabilidade que se instaurou no país, ficar na República Bolivariana da Venezuela significava conviver com a “hiperinflação, desemprego, desabastecimento de produtos básicos, fome, falta de medicamentos e aumento da violência” (Bitar, 2022, p.11).

consequência das quais foi reconhecido como refugiado.

Assim, fugindo desse cenário, 7.774,494 milhões de migrantes deixaram a Venezuela, segundo dados atualizados em 2024 da plataforma R4V (*Response for Venezuelans*). Desse total, 585.361 venezuelanos migraram em direção ao Brasil, número que não contabiliza a migração não documentada ou o número de pessoas que já saíram do país. A maioria dos migrantes entrou no território nacional a partir do Estado de Roraima, o que representou grande oferta de mão de obra no mercado, mas também impactou de maneira insustentável a demanda por serviços públicos na região (Rezende, 2021). No início da crise, o fluxo migratório era composto pela classe média venezuelana, com o agravamento da crise, também a camada mais pobre começou chegar ao território brasileiro (Baeninger, 2021). Essa migração pode ser classificada como forçada, visto que os indivíduos são obrigados a migrar por forças alheias ao seu desejo ou interesse (Pereira, 2019).

Em relação ao perfil desses migrantes

Atualmente, há homens e mulheres que deixaram famílias no país de origem, há famílias com crianças e idosos, há crianças separadas e desacompanhadas, há indígenas, principalmente da etnia Warao. Podemos dizer que há, também, pessoas com necessidades e vulnerabilidades acentuadas (idosos, grupos indígenas, mulheres grávidas, etc), pessoas com estudos superiores, pessoas com baixa profissionalização, população LGBTQIA+ (ONU, 2021).

Devido à complexidade dessa migração, exigiu-se do governo federal uma resposta igualmente complexa (Vechio, Almeida, 2018), diante da carência de mecanismos para lidar com crises humanitárias, bem como de políticas públicas e estruturais para integrar migrantes (Milesi; Coury, 2018). Nesse contexto, um dos primeiros desafios das autoridades migratórias brasileiras foi a regularização desse fluxo (Fernandes; Jubilut, 2018).

Em um primeiro momento, grande parte dos venezuelanos que chegava ao Brasil era equivocadamente classificada como migrantes voluntários, de modo que esses indivíduos poderiam optar pelos vistos previstos pela Lei de Migração, desde que cumpridos os requisitos ordinários de ingresso. Todavia, tal deslocamento não era dotado de voluntariedade, visto que motivado pela subsistência. Ainda, em relação ao instituto do asilo, mesmo com a hostilidade do regime Maduro, a migração não se dava em sua maioria por perseguição política. Ao contrário, tal fluxo foi impulsionado pelo desabastecimento geral e pela fome, restando ao Brasil possibilitar o reconhecimento do status de refugiado com base na grave e generalizada violação de direitos humanos, conforme previsto pela Declaração de Cartagena (Silva; Abrahão, 2018).

No entanto, à época o governo federal demorou a implementar políticas para recepcionar

e regularizar o status desses migrantes, de modo que o Estado de Roraima, através do Decreto Estadual nº 24.469 declarou a situação emergencial desencadeada pela crise socioeconômica venezuelana. Outra evidência da mora do estado brasileiro em agir foi o ajuizamento da Ação Civil Originária 3121 de 2018, a qual pugnava pelo fechamento ou controle das fronteiras com a República Bolivariana da Venezuela (Vedovato, 2018).

Diante desse cenário de crise migratória e humanitária na América Latina, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, através da Resolução nº 02 de 2018, instou os países membros da OEA (Organização dos Estados Americanos) a agir conjuntamente a fim de garantir que fosse reconhecida a condição de refugiado aos venezuelanos com

temor fundado de perseguição em caso de retorno a Venezuela ou que consideram que sua vida, integridade física ou liberdade pessoal estariam ameaçadas devido à situação de violência, violações massivas de direitos humanos e perturbações graves da ordem pública, nos termos da Declaração de Cartagena sobre Refugiados de 1984 [...] (OEA, 2018).

Para que uma pessoa seja reconhecida como refugiada com base em uma “grave e generalizada violação de direitos humanos” (GGVDH) é necessário que haja um ato formal do Estado que primordialmente declare a situação de GGVDH em um país em concreto (Côrrea *et al*, 2021). Conforme pontuam Silva e Abrahão (2018) a aplicação do reconhecimento com base nessa definição da Declaração de Cartagena mostra-se limitada, visto que não haveria definição exata do que constituiria uma grave e generalizada violação de direitos. Outro ponto a ser considerado também são os efeitos políticos e diplomáticos dessa declaração, visto que ela vai além do reconhecimento individual para abranger a situação do local de origem do solicitante (Silva; Abrahão, 2018).

Atentando-se a isso, no ano de 2018 é editado o Decreto nº 9.285¹⁵, o qual, juntamente com a nota técnica nº 03 do CONARE¹⁶, instrumentaliza a aplicação da Lei de Refúgio em seu artigo 1º, III para reconhecer os venezuelanos como refugiados com base nas disposições amplas da Declaração de Cartagena.

A Nota Técnica nº 3 do CONARE, além de caracterizar o elemento “violação maciça de direitos humanos”¹⁷ previsto pela Declaração, analisou a partir de informações da CIDH,

¹⁵ Art. 1º Fica reconhecida a situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório para o Estado de Roraima, provocado pela crise humanitária na República Bolivariana da Venezuela. Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

¹⁶ A decisão de reconhecer a grave e generalizada violação de direitos humanos foi prorrogada por mais duas vezes, até agosto de 2021 e então, até 31 de dezembro de 2022 (MJSP, 2024).

¹⁷ “violações que afetam de forma generalizada vários segmentos da sociedade, e são evidentes quando há a negação de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais de forma grave e sistemática, e também podem

do ACNUR, do ACNUDH (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos) e outras agências internacionais, o acesso à segurança, à saúde, à alimentação, à liberdade, ao devido processo legal, à educação, à liberdade de expressão na Venezuela, bem como outras circunstâncias que indicam os altos níveis de corrupção no país. À luz dos critérios de Cartagena, concluiu-se que a Venezuela “apresenta grave diagnóstico institucional com múltiplas violações dos direitos humanos e, com fulcro no inciso III do art. 1º da Lei nº 9.474/97, reconheceu-se a situação de Grave e Generalizada Violação de Direitos Humanos em todo o território da Venezuela” (CONARE, 2019).

3.3. O PROCEDIMENTO *PRIMA FACIE*

A Corte Interamericana de Direitos Humanos, entendendo que a mora na análise das solicitações de refúgio obstava o acesso a direitos pelos venezuelanos forçados a migrar, incentivou na Resolução nº 02/2018

a adoção de respostas coletivas de proteção às pessoas venezuelanas, tais como a possibilidade de realizar a determinação para o reconhecimento da condição de refugiado *prima facie* ou de maneira grupal, o que implica o reconhecimento coletivo ou em grupo de pessoas como refugiadas, sem necessidade de uma avaliação individualizada. (OEA, 2018).

O reconhecimento da condição de refugiado *prima facie* “refere-se aos casos em que a análise individual do elemento subjetivo (temor) é normalmente desnecessária, uma vez que a existência de fundado temor é evidente tendo em vista o evento ou a situação no país de origem” (Silva; Cavalcanti; Silva; Oliveira, 2024, p. 47-48.). Desse modo, se um solicitante pertence ao grupo que está sendo reconhecido, sua solicitação é incluída no reconhecimento geral dos demais membros do grupo específico (Jubilut; Silva, 2020). Tal procedimento é comumente aplicado em ocasiões de grande fluxo de refugiados (Rutinwa, 2002). A grande maioria de refugiados ao redor do mundo teve sua condição reconhecida através do procedimento de *prima facie*, todavia essa espécie mais célere de procedimento não é prevista por nenhum documento de proteção internacional. (Albert, 2010).

Ainda que o reconhecimento *prima facie* venha sendo utilizado há mais de 50 anos por diversos países em situações de crise migratória (Rutinwa, 2002), a primeira vez que o Brasil adotou tal procedimento, passando a prever a decisão em bloco pelo CONARE, foi com a Resolução Normativa nº 29 de 14 de junho de 2019, a qual estabeleceu:

ser observadas em situações de deslocamento forçado” (Conare, 2019)

Art. 6º, §1º Em caso de solicitação de reconhecimento da condição de refugiado manifestamente fundada, o Comitê Nacional para os Refugiados poderá: I - estabelecer procedimentos acelerados ou simplificados; e II - decidir pela dispensa da entrevista. § 2º O disposto no inciso I do § 1º também se aplica aos pedidos manifestamente infundados. § 3º Na hipótese do § 2º, o Comitê Nacional para os Refugiados poderá decidir pela realização de entrevista simplificada (CONARE, 2019).

O procedimento *prima facie* adotado simplificou o processo de reconhecimento do status de refugiado pelo órgão deliberativo ao dispensar algumas etapas, como a entrevista de elegibilidade e a demonstração individual de temor. Todavia, para a aplicação do processo simplificado foram fixados requisitos: o último registro migratório do solicitante deve ser de sua entrada no Brasil. Ainda, o solicitante deve ser proveniente de um país em que esteja reconhecida a grave e generalizada violação de direitos humanos pelo CONARE, possuir documento que comprove sua nacionalidade, não possuir autorização de residência nos termos da Lei nº 13.445 de 2017, ter atingido a maioridade civil e não possuir óbices contra si (MJSP, 2024).

Assim, em julho de 2019 o CONARE reconheceu pela primeira vez, 174 cidadãos venezuelanos como refugiados, através de uma decisão em bloco (Arcarazo; Sartoretto, 2020). Atualmente, além da Venezuela, o CONARE reconheceu que Afeganistão, Iraque, República do Burkina Faso, República do Mali e Síria se encontram em uma situação de GGVDH, de modo que os nacionais desses países podem ser beneficiados pelo procedimento *prima facie*, caso cumprido os requisitos supramencionados (MJSP, 2024). Recentemente, em março de 2023, o Comitê Nacional para Refugiados decidiu adotar também o reconhecimento *prima facie* do status de refugiado nos casos de mulheres e meninas nacionais de países onde a mutilação genital feminina é prática recorrente (Silva; Cavalcanti; Silveira; Oliveira, 2024)

O reconhecimento através do procedimento *prima facie* não deve ser confundido como a concessão de status provisório que demanda uma confirmação posterior, mas é outra forma de reconhecer indivíduos como refugiados, assegurando-lhes os mesmos direitos previstos nas convenções e instrumentos de proteção aplicável aos refugiados reconhecidos pelo procedimento ordinário (ACNUR, 2015). O reconhecimento *prima facie* encurtou o processo de análise do CONARE em dois anos (Jubilut, Silva, 2020).

4 O RECONHECIMENTO PRIMA FACIE DOS VENEZUELANOS

4.1. ANÁLISE DO PERÍODO 2019-2023.

No ano de 2019, a partir da Resolução Normativa nº 29, o CONARE analisou 28.133

processos de reconhecimento da condição de refugiado de pessoas venezuelanas ou provenientes da Venezuela, dos quais 20.902 foram deferidos (Silva; Cavalcanti; Oliveira; Macedo, 2020). Segundo dados da Coordenação-Geral do CONARE (CG-CONARE) (2022), 98,8% das solicitações deferidas desse grupo de migrantes nesse período foram motivadas pelo reconhecimento da grave e generalizada violação de direitos humanos na República Bolivariana da Venezuela.

No ano seguinte, o órgão colegiado analisou 46.192 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado de venezuelanos, deliberando pelo reconhecimento de 24.030 desses processos (Silva; Cavalcanti; Oliveira; Costa; Macedo, 2021). A CG-CONARE (2022) identificou que 97.86% dos deferimentos também tiveram como motivação o reconhecimento da situação de GGVDH.

Há de se destacar que entre 2019 e 2020, graças ao emprego de ferramentas de *Business Intelligence* que realizaram o mapeamento dos pedidos de refúgio (CONARE, 2020), foi possível reconhecer em bloco o pedido de mais de 45.700 venezuelanos. De tal forma, esses migrantes tornaram-se o grupo mais extenso de refugiados em território nacional, transformando o Brasil no país latino-americano com o maior número de refugiados venezuelanos oficialmente reconhecidos (Jubilut; Silva, 2020).

Em 2021, por sua vez, foram deferidos 3.086 processos, sendo que a GGVDH motivou apenas 31,5% do total, enquanto o motivo “opinião política” foi responsável por 46,9% desses reconhecimentos (Junger; Cavalcanti; Oliveira; Silva, 2022). Já em 2022 o número de solicitações segundo o país de nacionalidade ou de residência da Venezuela foi de 20.718, havendo o deferimento de 2.947 desses pedidos, sendo que a GGVDH fundamentou 82,4% dos deferimentos do referido ano (Junger da Silva; Cavalcanti; Lemos Silva; Tonhati; Lima Costa, 2023).

Por fim, durante o ano de 2023, último registro anual da série “Refúgio em números” da OBMIGRA, o número de solicitantes de refúgio provenientes da Venezuela foi de 112.644 pedidos, havendo o deferimento de 75.238 processos (Junger da Silva; Cavalcanti; Lemos Silva; Oliveira, 2024.) Não houve indicação da motivação por trás dos deferimentos neste relatório anual do CONARE. Todavia, há a indicação de que a aplicação do reconhecimento por GGVDH permitiu a análise e reconhecimento *prima facie*, sendo possível a decisão de um conjunto de processos de solicitação de refúgio provenientes da Venezuela, não havendo a indicação do número total de processos.

Em 2013, primeiro ano da série, o número de solicitações de refúgio por nacionais da Venezuela foi de apenas 49, não havendo registro de deferimento dessas solicitações

(Cavalcanti; Oliveira; Silva, 2023). Em comparação, no ano de 2019, o número de venezuelanos solicitando refúgio foi de 53.713. (Silva; Cavalcanti; Oliveira; Macedo, 2020). Assim, o reconhecimento *prima facie* foi fundamental para possibilitar o enfrentamento desse grande fluxo.

Jubilut e Silva (2020) destacam que mesmo com decisão do CONARE de aplicar a definição ampliada de refugiado para esse grupo de migrantes e adotar um procedimento simplificado, outros milhares de venezuelanos ainda aguardavam no mesmo período o trâmite de sua solicitação de refúgio sem previsão de resposta. Dados apresentados pelos autores apontam que em maio de 2020 54% das solicitações de refúgio feitas por nacionais da Venezuela ainda estavam pendentes de análise. Logo, ser proveniente da Venezuela e cumprir as condições previstas pelo órgão de elegibilidade não garante um deferimento imediato da solicitação de proteção.

Outra crítica feita por Jubilut e Silva (2020) é referente aos critérios utilizados pelo CONARE para aplicar o reconhecimento em bloco de pedidos, visto que vulnerabilidades específicas como gênero, condição social, pertencimento um povo tradicional e outras necessidades que demandam maior proteção internacional não foram consideradas nem tiveram prioridade na análise. Assim, para esses autores, o procedimento *prima facie* foi aplicado de maneira não regular, não havendo esclarecimentos quanto aos critérios adotados, de modo que devem ser tecidas críticas e melhorias à sua transparência, a fim de que tal modelo possa ser considerado adequado.

Ainda, pode-se dizer que o deferimento em bloco não logrou resolver definitivamente as disputas existentes em relação à regularização migratória venezuelana (Baeninger; Demétrio; Domeniconi, 2021), uma vez que os relatórios da OBMIGRA indicam que muitos processos de migrantes ao longo desse período foram arquivados devido à obtenção da autorização de residência, regulada pela Lei nº 13.445/2017 (Junger da Silva; Cavalcanti; Lemos Silva; Oliveira, 2024).

4.2 A PROTEÇÃO CONFERIDA AOS REFUGIADOS NO BRASIL

O Brasil, enquanto parte do Conselho Executivo do ACNUR, signatário da Convenção de 1951, bem como do Protocolo Adicional de 1967, e de outros tratados de direitos humanos, possui deveres em relação à proteção dos refugiados. A obrigação assumida pelo Estado brasileiro é pautada em princípios centrais do Direito Internacional dos Refugiados, com destaque para o princípio da solidariedade, segundo o qual “os Estados devem dividir de modo

adequado, de acordo com os princípios da justiça social e da equidade, os custos e as dificuldades dos desafios globais” (Jubilut, p.96, 2007).

Analizando o ordenamento jurídico interno, a proteção dispensada aos refugiados é orientada principalmente pela Constituição da República de 1988, pela Lei de Refúgio e pela Lei de Migração. A partir do *caput* do art. 5º da CRFB/88 que prevê a igualdade formal de todos perante a lei – seja nacional ou estrangeiro residente no país - os refugiados passam a ter a garantia constitucional da inviolabilidade dos direitos à vida, à igualdade, à liberdade, à segurança, à propriedade, ressalvados os direitos de cidadania (Brasil, 1988). A Lei de Refúgio, por sua vez, consagra os refugiados como titulares dos mesmos direitos e deveres dos estrangeiros no Brasil, bem como dos direitos previstos na Convenção de Genebra de 1951 e no Protocolo de 1967. Além disso, prevê a esses migrantes o direito à documentação, que abrange cédula de identidade comprobatória de sua condição jurídica, carteira de trabalho e documento de viagem (Brasil, 1997). Por fim, a Lei de Migração promulgada em 2017, além de prever as garantias já mencionadas, reforça o acesso dos migrantes a direitos sociais, como o acesso a serviços públicos, à assistência e previdência social, à educação e prevê, entre outros direitos, a reunião familiar (Brasil, 2017).

O amparo aos refugiados, todavia, não se restringe aos instrumentos legais citados. Em 2018, mediante a crise humanitária venezuelana, o Governo Federal, após o reconhecer a situação de vulnerabilidade dos venezuelanos que migraram para o Brasil, expediu a então Medida Provisória nº 820/2018, criando a Operação Acolhida. A Operação constitui-se como uma importante política pública coordenada pelo poder público em parceria com a ONU, ACNUR e sociedade civil, com o objetivo de prestar assistência humanitária aos migrantes venezuelanos que cruzam as fronteiras com o território brasileiro. Esse programa conta com o suporte do Exército Brasileiro e divide-se em diferentes eixos de atuação que envolvem: o ordenamento de fronteira, fase em que o migrante recebe imunização e é instruído quanto à documentação; acolhimento, etapa em que o migrante recebe abrigo, alimentação e cuidados à saúde; e interiorização, momento em que, voluntariamente, o migrante é deslocado da região de fronteira para outros estados brasileiros (Rezende, 2021).

Em relação à interiorização, segundo dados do Subcomitê Federal para acolhimento e interiorização de imigrantes em situação de vulnerabilidade, de 2018 a janeiro de 2024 mais de 125.507 migrantes venezuelanos que cruzaram a fronteira com o estado de Roraima se beneficiaram dos programas de interiorização disponíveis (OIM, 2024). Um dos pontos da Operação que é recorrentemente criticado é o seu caráter militar e a maneira como vincula os movimentos migratórios ao paradigma da Soberania e da Segurança Nacional (Silva,

Albuquerque, 2021).

Ainda, no que tange à assistência aos migrantes venezuelanos, conforme dados atualizados até julho de 2024 da plataforma R4V, 330.849 venezuelanos estavam inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Em relação ao Bolsa Família, o número de venezuelanos contemplados era de 208.790. Já em relação ao BPC (Benefício de Prestação Continuada) 11.480 nacionais da Venezuela eram beneficiados pelo programa de transferência não contributiva de um salário mínimo por mês, que contempla idosos e pessoas com deficiência, sendo que a plataforma não discrimina migrantes voluntários e forçados.

Além das garantias previstas pela legislação pátria, o Brasil possui compromisso com as soluções duradouras propostas pelo ACNUR, sejam elas o reassentamento, a repatriação e a integração local. O reassentamento é caracterizado pela transferência de pessoas que foram reconhecidas como refugiadas em determinado país, no qual foram recepcionadas para outro país anfitrião que lhes concederá assentamento permanente (Rezende 2021).

A repatriação voluntária, por sua vez, consiste em um procedimento para o retorno voluntário do refugiado ao seu país de origem que é possível quando deixam de existir as circunstâncias que ensejaram o refúgio, hipótese em que o refugiado não pode recusar a proteção do país de que é proveniente (Rezende, 2021). Tal medida é a mais perseguida pelo ACNUR. Contudo, é de difícil aplicação enquanto o país de origem permanecer afetado por conflitos, crise econômica ou violação de direitos humanos, que é o caso venezuelano.

Já a integração local tem como intuito a adaptação do refugiado à sociedade nacional, a partir da atuação do poder público e da sociedade civil, e inclui medidas que vão desde a facilitação de reconhecimento de certificados, isenção de custas para ingresso em instituições acadêmicas, além de acesso ao trabalho, integração cultural, entre outros (Pereira, 2022).

A sociedade civil, por vezes, ocupa o espaço deixado pelo Estado. Nesse contexto, destaca-se a atuação das Cáritas Arquidiocesanas. A Cáritas é uma organização vinculada à igreja católica, com sede em diversas cidades brasileiras, que atua na promoção de ações humanitárias em prol de migrantes, refugiados e apátridas. Além do acolhimento, tal organização promove e apoia a assistência social, a educação, a inserção laboral, a qualificação profissional desses indivíduos e o ensino da Língua Portuguesa (Rezende, 2021). As Universidades brasileiras também possuem papel central na integração de migrantes, além da revalidação de diplomas, a atuação da Cátedra Sérgio de Mello em algumas universidades brasileiras merece destaque. As Universidade que compõem a Cátedra formam uma rede de compartilhamento de informações e boas práticas, oferecendo cursos de ensino superior e de especialização voltados aos eixos de ensino, pesquisa e extensão, a partir de uma abordagem

inclusiva de proteção aos refugiados (Rezende, 2021)

Ademais, recentemente com a Lei de Migração e a Portaria Interministerial nº12 de 13 de junho de 2018, o Brasil passou a prever que refugiados já reconhecidos pelo CONARE têm direito a realizar reunião familiar. A unidade da família é um valor que consta na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e um dos princípios da proteção internacional da pessoa humana (Carneiro, 2012). O refugiado pode realizar o chamamento de cônjuge ou companheiro, ascendente ou descendente, parentes colaterais e parentes afins, os dois últimos desde que economicamente dependentes do refugiado, que estejam fora do país. O visto temporário para reunião familiar terá validade de no máximo um ano (Pereira, 2019).

Já a extensão dos efeitos do refúgio, outro benefício que assegura que o refugiado possa manter seu núcleo familiar, é aplicável em relação ao cônjuge, aos ascendentes e descendentes, bem como aos demais membros do grupo familiar que do refugiado dependerem economicamente, desde que se encontrem em território nacional (Resende, 2021), enquanto perdurar a necessidade de proteção por parte do Estado brasileiro (Leão, 2007).

Há que se reconhecer, todavia, que mesmo que na teoria a legislação brasileira seja uma das mais avançadas do mundo em relação à proteção aos refugiados, na prática o Brasil apresenta “falhas na prestação de serviços básicos, como saúde, educação, moradia, emprego, o que afeta não só refugiados e migrantes, mas também muitos brasileiros” (Resende, p.243, 2021).

Além das dificuldades desencadeadas pela falta de estrutura do país, os migrantes lidam com

a barreira linguística; diferenças culturais; manifestações de xenofobia; desconhecimento por parte de empregadores de que pessoas migrantes e refugiadas podem trabalhar regularmente e possuem os mesmos direitos e deveres que os nacionais; dificuldades de acesso ao sistema bancário; complexos procedimentos de revalidação de diplomas universitários obtidos no exterior; entre outros (Milesi; Coury, p. 446, 2021).

Nessa seara, a falta de oportunidades de emprego e de políticas públicas voltadas ao acolhimento de migrantes internacionais torna-os mais vulneráveis a exercerem trabalhos análogos ao escravo e a violações de direitos trabalhistas em geral. Junto a isso, pela falta de estrutura do país em diversos setores, a presença de migrantes no mercado de trabalho e em outros ramos da sociedade fomenta discursos nacionalistas e xenofóbicos (Resende, 2021).

De maneira geral, constata-se que o Brasil, apesar de ter adotado medidas sem precedentes para acolher os refugiados venezuelanos, ainda carece de políticas públicas voltadas aos refugiados. Muitos dos programas aplicados e benefícios recebidos por esses

migrantes forçados consistem no aproveitamento de iniciativas que foram pensadas para a população nacional. Se por um lado isso evidencia que o poder público busca homogeneizar o tratamento de nacionais e não nacionais, a fim de abolir as disparidades de tratamento, também demonstra que as políticas já existentes não são pensadas a partir das necessidades e particularidades desses indivíduos em situação de vulnerabilidade. Ademais, é possível constatar que a sociedade civil ainda ocupa espaço central no acolhimento de pessoas em situação de refúgio.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em meio à maior crise migratória da América Latina, o Brasil foi pioneiro ao aplicar as disposições da Declaração de Cartagena no reconhecimento dos venezuelanos como refugiados e estabelecer um procedimento simplificado de concessão do status de refugiado em prol desses migrantes. Além de representar o compromisso do Brasil com o princípio da solidariedade, que rege o Direito Internacional dos Refugiados, a instrumentalização das disposições de Cartagena abriu precedente para que a política de refúgio brasileira possa contemplar novos fluxos de migrantes em razão de uma situação objetiva de grave e generalizada violação de direitos humanos. Ademais, possibilita que a proteção inerente ao refúgio seja concedida em menor tempo, o que é vital para as pessoas que buscam a proteção de outro país.

A experiência prática do procedimento *prima facie* revelou, contudo, que o reconhecimento em bloco das solicitações de refúgio precisa ser melhorado, visto que muitos venezuelanos aguardam o deferimento de sua solicitação sem prazo para resposta e sem haver uma ordem de análise nas solicitações, o que demonstra uma utilização discricionária e irregular do procedimento e revela um problema de transparência em sua aplicação. Como resultado da mora do Comitê Nacional para Refugiados, muitos venezuelanos têm optado pela autorização de residência para permanecerem no país, mesmo que isso signifique o emprego de recursos financeiros e a sujeição a uma decisão discricionária.

O reconhecimento da condição de refugiado aos migrantes que fogem das violações de direitos essenciais pelo Brasil assegura-lhes estabilidade jurídica e a expectativa de acesso às garantias previstas pelo ordenamento brasileiro. Contudo, ser refugiado no Brasil pode significar ser duplamente vulnerabilizado, por tratar-se de uma sociedade historicamente desigual e que carece de políticas públicas voltadas aos migrantes em geral. Diante dessa omissão do poder público, a sociedade civil continua desempenhando papel central na acolhida e integração desses indivíduos à sociedade brasileira. Contudo, dessa mesma sociedade ainda

emanam discursos xenofóbicos. Desse modo, o tratamento despendido aos refugiados no Brasil diverge da teoria e revela que o país precisa aperfeiçoar o acesso aos serviços públicos, bem como adotar políticas eficazes de enfrentamento à xenofobia.

Assim, no 40º aniversário da Declaração de Cartagena de 1984, evidencia-se que a política migratória brasileira possui conquistas a serem celebradas, mas também possui pontos a serem revistos.

REFERÊNCIAS

ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados. Acesso em: 19 set 2024.

ACNUR. **Declaração de Cartagena de 1984**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao. Acesso em: 19 set 2024.

ACNUR. **Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados de 1967**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo de 1967. Acesso em: 19 set 2024.

ACNUR. **Directrices sobre protección internacional no. 11: Reconocimiento prima facie de la condición de refugiado**, 2015. Disponível em: <https://www.acnur.org/5c6c387a4.pdf>. Acesso em: 03 out 2024.

ALBERT, Matthew. **Prima facie determination of refugee status: an overview and its legal foundation**. Refugee Studies Centre. Oxford: Department of International Development/ University of Oxford, 2010.

ANDRADE, J.H. F. de. The 1984 Cartagena Declaration: A critical review of some aspects of its emergence and relevance. In: JUBILUT, L. L.; ESPINOZA, M. V.; MEZZANOTTI, G. **Latin America and Refugee Protection: Regimes, Logics, and Challenges**. Oxford: Berghahn Books, 2021, pp. 31-51.

ARCARAZO, Diego Acosta; SARTORETTO, Laura Madrid. ¿Migrantes o refugiados? La Declaración de Cartagena y los venezolanos en Brasil. **Análisis Carolina**, nº 9, Madrid: Fundación Carolina, p. 1-17. 2020.

BAENINGER, Rosana; DEMÉTRIO, Natália Belmonte; DOMENICONI, Jóice. A governança das migrações internacionais no Brasil: um estudo a partir das migrações dirigidas de venezuelanos e venezuelanas no século XXI. **Anais do 20º Congresso Brasileiro de Sociologia**. Belém: Sociedade Brasileira de Sociologia, p.1-19. 2021.

BARBOSA, Raul Felix; RODRIGUES, Viviane Mazine. Categorização de Refugiados: alguns limites das abordagens atuais p. 142 -173. In: JUBILUT, Liliana Lyra (org); FRINHANI, Fernanda de Magalhães Dias (org.); LOPES, Rachel de Oliveira (org). **Migrantes forçados: conceitos e contextos**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2018.

BITAR, Jinny. **Direitos fundamentais aos refugiados venezuelanos**. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

BLOUIN, Cécile; BERGANZA, Isabel; FREIER, Luisa Feline. The spirit of Cartagena? Applying the extended refugee definition to Venezuelans in Latin America. **Forced Migration Review**, nº 63, Oxford: Refugee Studies Centre, Oxford University, 2020.

BRASIL. Decreto lei nº 9.199, de 20 de novembro de 2017. Regulamenta a Lei nº 13. 445, de 34 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 2017 nov. Disponível

em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9199.htm. Acesso em 20 de out 2024.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, jul 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm. Acesso em: 19 set 2024.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, mai 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/13445.htm. Acesso em 15 set 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BUTIKOFER, Erika Andrea; MARTINO, Andressa Alves. Entre o limbo jurídico e racismo: reflexões sobre o processo de bancarização e acesso a direitos de solicitantes de refúgio em São Paulo. **Revista interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 31, São Paulo: REMHU, n. 69, p.211-229. 2023.

CARNEIRO, Wellington Pereira. A Declaração de Cartagena de 1984 e os desafios da proteção internacional dos refugiados, 20 anos depois. In: SILVA, Cesar Augusto S. da (org). **Direitos humanos e refugiados**. Dourados: Ed. UFGD, 2012.p.13-31.

CAVALCANTI, L.; OLIVEIRA, T.; SILVA, S. L. **Relatório Anual OBMigra 2023 - OBMigra 10anos**: Pesquisa, Dados e Contribuições para Políticas. Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2023.

CIREFCA. **Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos**: Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados centroamericanos en América Latina. Ciudad da Guatemala, 29 a 31 de mayo de 1990. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/cirefca_89-9_esp.pdf. Acesso em: 20 de out 2024.

CONARE. **Resolução Normativa nº 18**. Estabelece os procedimentos aplicáveis ao pedido e tramitação da solicitação de refúgio e dá outras providências. Brasília, 18 de abril de 2014. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/resolu%C3%A7%C3%B5es_CONARE/RESOLU%C3%87%C3%83O_NORMATIVA_N%C2%BA_18_DE_30_DE_ABRIL_DE_2014_002.pdf. Acesso em: 02 out 2024

CONARE. **Resolução Normativa nº 29**. Estabelece a utilização do Sisconare como sistema para o processamento das solicitações de reconhecimento da condição de refugiado de que trata a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Brasília, **14 de junho de 2019**. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/resolu%C3%A7%C3%B5es_CONARE/RESOLU%C3%87%C3%83O_NORMATIVA_N%C2%BA_29_DE_14_DE_JUNHO_DE_2019.pdf. Acesso em: 02 out 2024.

CONARE. **Painel interativo de decisões sobre refúgio no Brasil**. Decisões de mérito.

Fonte: CG-Conare – Janeiro/1985 até Dezembro/2022. Disponível em:
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZTk3OTdiZjctNGQwOC00Y2FhLTgxYTctNDNIN2ZkNjZmMwVlliwidCI6ImU1YzM3OTgxLTY2NjQtNDEzNC04YTBjLTY1NDNkMmFmODBiZSIsImMiOiJh9&pageName=ReportSection> Acesso em: 17 out 2024.

CONNOR, Tricia. Protection for Venezuelans in the spirit of Cartagena: An analysis of the spirit of Cartagena and how the protection policies for displaced Venezuelans in Brazil, Colombia and Peru held up to the standard of the spirit of Cartagena. **Refugee Law Initiative**, paper nº 69, London: School of Advanced Study, p 1-29. 2024.

CÔRREA, Adriana dos Santos *et al.* **Caderno de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, v.16, n. 16, Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, p. 29-46, 2021.

GUERRA, Sidney. **Curso de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. Disponível em:
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553623396/>. Acesso em: 03 set. 2024.

JUBILUT, Liliana Lyra. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

JUBILUT, Liliana Lyra; PEREIRA, Giovana Agútolí. Mudanças no procedimento de reconhecimento do status de refugiado no Brasil ao longo dos 25 anos da lei 9.474/97 e seus impactos na proteção das pessoas refugiadas. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**. Brasília, vol.30, n. 66, p.165-190. 2022.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menicucci de Oliveira. Refugee Status Determination in Brazil: A Tripartite Enterprise. **Refugee: Canada's Journal on Refugees/ Refuge: Revue Canadienne sur les réfugiés**, vol.25, n.2, Building a Better Refugee Status determination System, p. 29-40. 2008.

JUBILUT, Liliana Lyra; FERNANDES, Ananda Pórpora. A atual proteção aos deslocados forçados da Venezuela pelos países da América Latina. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jarochinski et al. **Migrações Venezuelanas**. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó- NEPO/Unicamp, 2018. p.164-178.

JUBILUT, L. L.; SILVA, J. C. Group recognition of Venezuelans in Brazil: an adequate new model? **Forced Migration Review**, p. 42-44. 2020.

JUNGER, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Tadeu de; SILVA, Bianca G. **Refúgio em Números** (7ª Edição). Série Migrações. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2022.

JUNGER DA SILVA, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; LEMOS SILVA, Sarah OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. **Refúgio em números 2024**. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2024.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **Reconhecimento dos refugiados pelo Brasil**: Decisões comentadas pelo CONARE. Brasília: CONARE, 2007.

LEOMIL, Luiz. Desplazados Venezolanos, Política y Refúgio: El caso de la Política de

Reconhecimento Grupal em Brasil. **Revista Carta Internacional**. Associação Brasileira de Relações Internacionais, Belo Horizonte, v.17, n.1, p.1-22. 2022.

MAHLKE, Helisane. **Direito Internacional dos Refugiados: Novo paradigma**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

MARTINO, Andressa Alves; CORREA, Paulo Mortari Araújo. Solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado e suas alternativas de permanência: percepções a partir da experiência como voluntários no Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). **Travessia - Revista do Migrante**, São Paulo, ano XXXI, nº 83, p. 37- 68. 2018.

MARTINO, Andressa Alves; MOREIRA, Júlia Bertino. A política migratória brasileira para venezuelanos: do “rótulo” da autorização de residência temporária ao do refúgio (2017–2019). **REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, v. 28, n. 60, Brasília, p. 151-166, 2020.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6º ed. São Paulo: Editora Método, 2019.

MILESI, Rosita; COURY, Paula. Acolhida, proteção e integração de venezuelanos no Brasil: A atuação do Instituto Migrações e Direitos Humanos. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jarochinski *et al.* **Migrações Venezuelanas**. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó- NEPO/Unicamp, 2018.p. 72-77.

MILESI, Rosita; COURY Paula. O Instituto Migrações e Direitos Humanos e o Estímulo a Políticas de Inclusão pelo Trabalho e Proteção Social do Migrante. In: LOPES, C. M. S. (org.); PAULA, Priscila Moreto de (org.). **Migrantes e Refugiados: Uma aproximação baseada na Centralidade do Trabalho e na Justiça Social**.Brasília: Ministério Público do Trabalho, 2021. p. 445-448.

MJSP. **Etapas do processo de refúgio**. Gov.br. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/refugio/o-que-e-refugio/etapas-do-processo-de-refugio>. Acesso em: 17 out 2024.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Resolução nº 02 de 2018**. Bogotá, 02 de março de 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-2-18-pt.pdf>. Acesso em: 11 out 2024.

OIM. Subcomitê Federal para acolhimento e interiorização de imigrantes em situação de vulnerabilidade. **Deslocamento assistido de venezuelanos**. Abril 2018-2024. Disponível em: https://brazil.iom.int/sites/g/files/tmzbd11496/files/documents/2024-10/informe_deslocamentosassistidosdevenezuelanos_set24.pdf. Acesso em 20 de out. 2024.

OLIVEIRA, Pedro Carlos de Araújo. Política Migratória durante a ditadura militar no Brasil: Reflexos da doutrina da segurança nacional. **Revista eletrônica trilhas da história**. Três Lagoas, p.33-49. 2022.

ONU. **Relatório situacional Brasil: tráfico de pessoas em fluxos migratórios mistos, em especial de venezuelanos**, 2021. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/Relatorio_Situacional_Brasil_T4T.pdf. Acesso em: 31 out 2024.

OUA. **Convenção da Organização de Unidade Africana de 1969**. Disponível em: <https://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/convencao_oua>. Acesso em: 19 de set 2024.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de L. **Direitos Humanos e Hospitalidade: A Proteção Internacional para Apátridas e Refugiados**. Rio de Janeiro: Atlas, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522490738/>. Acesso em: 01 out. 2024.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de L. **Direitos humanos e migrações forçadas: introdução ao direito migratório e ao direito dos refugiados no Brasil e no mundo**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2019.

RESENDE, Julieth L. do C. M. **Proteção aos refugiados e migrantes: no direito brasileiro e na declaração de Nova York**. Belo Horizonte: Editora Conhecimento, 2021.

REZENDE, Heverton Lopes. **O Refúgio no Brasil: da travessia às políticas públicas para a integração local**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

RUNTINWA, Bonaventure. *Prima facie status and refugee protection*. **New issues in refugee research**. Working paper n. 69, Geneva, Switzerland, 2002.

R4V. **Informe de Interiorização** – Janeiro/2024. (2024). Disponível em: file:///C:/Users/Note/Downloads/informe_deslocamentos-assistidos-de-venezuelanos_jan24.pdf. Acesso em 23 out 2024.

R4V. **Refugees and migrants from Venezuela, 2024**. Disponível em: <https://www.r4v.info/en/refugeeandmigrants>. Acesso em: 31 out 2024.

SARTORETTO, Laura Madrid. **Direito dos refugiados: do eurocentrismo às abordagens de terceiro mundo**. Porto Alegre: Arquipélago, 2018.

SETIÉN, Isabel Berganza; BLOUIN, Cécile; FREIER, Luisa Feline. El elemento situacional de volación masiva de derechos humanos de la definición ampliada de Cartagena: hacia una aplicación en el caso venezolano. **Revista Chilena de Derecho**, vol. 47º, nº 2, p.385-410, 2020.

SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; MACEDO, M. **Refúgio em Números**, 5ª Ed. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

SILVA, G. J; CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T; COSTA, L. F. L; MACEDO, M. **Refúgio em Números**, 6ª Ed. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2021.

SILVA, J. C. J; ABRAHÃO, B. A. Migração pela Sobrevivência – o caso dos venezuelanos em Roraima. In: JUBILUT, L. L.; FRINHANI, F. M. D. ; LOPES, R. O. **Migrantes forçados: conceitos e contextos**. Boa Vista: Editora da UFRR. 2018, p.636- 661.

SILVA, J. C; ALBUQUERQUE, E. B. F. Operação Acolhida: avanços e desafios. In: Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania, v. 16, n. 16, Brasília: Instituto Migrações e Direitos Humanos, 2021, p.47-72.

TRINDADE, A. A. C. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 2ª Ed. Vol. I. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

VEDOVATO, Luis Renato. Ação Civil Originária entre Venezuela e Brasil: A construção do direito de ingresso. *In*: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Jarochinski *et al.* **Migrações Venezuelanas**. Campinas: Núcleo de Estudos de População Elza Berquó-NEPO/Unicamp, p. 45- 53, 2018.