

## Uma análise sobre a assistência social aos refugiados em território brasileiro (\*)

An analysis of social assistance to refugees in Brazil

Un análisis sobre la asistencia social a los refugiados en territorio brasileño

Matheus Martinelli Vandermurem<sup>1</sup>

Marcelo Fernando Quiroga Obregon<sup>2</sup>

---

**Sumário:** Introdução. **1.** Considerações sobre a soberania e os refugiados. **2.** A perspectiva de assistência social. **3.** O caso dos refugiados venezuelanos em território brasileiro. – Considerações finais. – Referências.

**Resumo:** a pesquisa tem como objetivo analisar o ingresso de refugiados em território brasileiro, sob a ótica da legislação que ampara a assistência social aos necessitados. É preciso observar inicialmente a maneira como a soberania estatal atua em

---

(\*) Recibido: 19 setiembre 2018 | Aceptado: 10 junio 2019 | Publicación en línea: 1ro. julio 2019.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

<sup>1</sup> Acadêmico do 10º período do curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória (FDV). [matheus.vandermurem@gmail.com](mailto:matheus.vandermurem@gmail.com)

<sup>2</sup> Doutor em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Mestre em Direito Internacional e Comunitário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG). Especialista em Política Internacional pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. Coordenador Acadêmico do curso de especialização de Direito Marítimo e Portuário da Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Professor de Direito Internacional e Direito Marítimo e Portuário nos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade de Direito de Vitória (FDV). [mfqobregon@yahoo.com.br](mailto:mfqobregon@yahoo.com.br)

determinados casos em contraponto com o recebimento de refugiados em seu território. Assim, é preciso entender o fato de que cada caso guarda particularidades, sendo consideradas no momento de alcançar uma conclusão acerca de cada caso envolvendo refugiados. Especificamente no Brasil, recentemente venezuelanos buscaram refúgio em território brasileiro, em cidade próxima à fronteira, porém a chegada em grande número foi o fato originário de conflitos com a população local. Sendo assim, investiga-se o caso e questões pertinentes, bem como se a legislação brasileira abarca refugiados que necessitam de assistência social e quais instrumentos podem efetivar o auxílio, utilizando a pesquisa de doutrinas e artigos científicos relacionados a temática, bem como dados fornecidos por órgãos internacionais quanto aos refugiados. Dessa forma, é preciso investigar como é efetivada a devida assistência, caso seja possível.

**Palavras – chave:** soberania, refugiado, assistência social aos necessitados.

**Abstract:** the research aims to analyze the entry of refugees into Brazilian territory, from the point of view of legislation that provides social assistance to those in need. It is necessary to observe initially the way in which state sovereignty acts in certain cases in counterpoint with the reception of refugees in its territory. Thus, it is necessary to understand the fact that each case has particularities, being considered in the moment of reaching a conclusion about each case involving refugees. Specifically in Brazil, recently Venezuelans sought refuge in Brazilian territory, in a city near the border, but the arrival in large numbers was the fact of conflicts with the local population. Thus, the case and relevant issues are investigated, as well as whether the Brazilian legislation covers refugees who need social assistance and which instruments can effect the assistance.

**Keywords:** Sovereignty. Refugee. Social assistance to the needy.

**Resumen:** la investigación tiene como objetivo analizar el ingreso de refugiados en territorio brasileño, bajo la óptica de la legislación que ampara la asistencia social a los necesitados. Es necesario observar inicialmente la manera como la soberanía estatal actúa en determinados casos en contrapunto con la recepción de refugiados en su territorio. Así, hay que entender el hecho de que cada caso guarda particularidades, las cuáles deben ser consideradas en el momento de elaborar una conclusión acerca de cada caso que involucre refugiados. Específicamente en Brasil, recientemente, venezolanos buscaron refugio en territorio brasileño, en ciudades cercanas a la frontera; pero, la llegada en

gran número ha originado de conflictos con la población local. Siendo así, se investiga el caso y las cuestiones pertinentes, así como si la legislación brasileña respecto de refugiados que necesitan asistencia social y qué instrumentos pueden hacer efectiva la ayuda.

**Palabras clave:** soberanía, refugiado, Venezuela, Brasil, asistencia social a necesitados.

---

## Introdução

No plano do direito internacional, as controvérsias acerca de refugiados demonstram-se atuais, justificáveis pelo atual contexto mundial, onde certas nações enfrentam problemas sociais sérios, refletindo diretamente no comportamento da população local. Por vezes, a opção mais acionada é de deslocamento para outro país. Porém, na maior parte dos casos não há um planejamento, visto que a condição emergencial para sair do país de origem não permite.

Neste sentido, o número de refugiados cresce cada vez mais, e ocupam outros países com o objetivo de mudar seu contexto social conturbado, em sua origem. Na América Latina, crises econômicas e sócias fazem com que parte considerável da população busque refúgio em outros territórios próximos, que nem sempre aceitam de forma amistosa. Em certas situações, a soberania estatal é conflitante com o recebimento dos refugiados, visto que há uma prioridade anterior aos seus cidadãos. Definitivamente, é ponto merece atenção, considerando que os tratados e convenções internacionais prezam pela observação de direitos humanos, tornando essa dicotomia uma difícil resolução, caso observamos a perspectiva do país que recebe os refugiados, mas nem sempre conta com uma infraestrutura para isso, bem como a ótica dos refugiados que necessitam de uma localidade para dar continuidade a suas vidas.

Recentemente, o Brasil principalmente, recebe um número considerável de refugiados provenientes da Venezuela. As cidades que acabam sendo ocupadas por um grande número de pessoas, geralmente não têm a preparação necessária para isso, causando conflitos com a população local, o que é resultante de uma localidade sem a infraestrutura para receber uma quantidade de pessoas que não é habitual.

Sendo assim, é preciso analisar caso o Estado brasileiro tem condições de conceder todo o auxílio efetivo aos refugiados, levando em consideração uma análise legal da assistência social no ordenamento jurídico brasileiro e sua aplicação no aspecto prático. Inicialmente, no primeiro capítulo, abordaremos considerações sobre a soberania dos Estados no plano interno e internacional e como se projetam diante dos refugiados. Em segundo momento, será feita análise sobre a legislação brasileira a qual está inserida a assistência social e como pode ser aplicável ao grupo em estudo. Por último, utilizaremos um acontecimento específico do território brasileiro para uma análise prática de caso.

## 1. Considerações sobre a soberania e os refugiados

Quando se fala na relação entre Estado e refugiado, é sempre uma matéria delicada, considerando todas as peculiaridades acerca do tema que merecem ser considerados. No que diz respeito aos Estados, é imperioso considerar que em um plano internacional, está diante de normas aceitas de forma geral por outros Estados que compactuam com certa premissa em tratados. Contudo, isso não exclui o fato de que internamente, seu ordenamento jurídico dispõe normas regulamentadoras da sociedade.

Assim, temos dois panoramas: uma liberdade interna em normatizar a vida de seus cidadãos, através de um ordenamento jurídico e uma delimitação de limites objetivando respeitar as normas pactuadas na perspectiva internacional. Neste contexto de dicotomia entre normas internas e normas internacionais, insere-se o conceito de soberania.

No plano interno, permite-se dizer que a soberania consiste no poder que detém o Estado em aplicar suas decisões dentro de seu território de forma como entender mais adequado. Assim, como no âmbito externo, a soberania é a forma como o Estado se projeta no plano internacional.<sup>3</sup> Neste sentido, Rodrigo Fernandez More faz a seguinte consideração quanto a soberania:

Soberania é o resultado de um conjunto de poderes internos, harmonizados, sobre os quais se estabelecem os fundamentos e se realizam os objetivos do Estado dentro e fora de seu território, com a ressalva de que, neste segundo momento, em consonância com as regras e princípios de direito internacional.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 524-525

<sup>4</sup> MORE, Rodrigo Fernandez. **O moderno conceito de soberania no âmbito do direito internacional**. p.3. disponível em <http://more.com.br/artigos/Soberania.pdf>. Acesso em 30 de ago. 2018.

Deste modo, os Estados detêm a liberdade para dispor sobre questões pertinentes ao seu contexto interno, mas não de forma absoluta, tendo em vista as regras de direito internacional pactuadas com a comunidade internacional e servem de parâmetro limitador nas atuações internas. As discussões nesse âmbito entram em evidencia no surgimento de matérias internacionais comuns, o qual se enquadra a questão dos refugiados.

A figura do refugiado torna-se recorrente, principalmente em decorrência de problemas sociais específicos de cada localidade. Nesse prisma, a Convenção relativa ao estatuto dos refugiados enquadra em tal classificação o indivíduo relacionado a algum requisito:

Para os fins da presente Convenção, o termo "refugiado" se aplicará a qualquer pessoa:

[...] temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.<sup>5</sup>

Um contraponto interessante gravita em torno dos direitos humanos. Alguns Estados, utilizam do argumento de soberania estatal e da não-intervenção em matérias internas, até mesmo em questões de direitos humanos. Contudo, as disposições da Carta das Nações Unidas, transparece que a interpretação neste sentido não seria adequada. Isso se deve ao caráter universal dos direitos dessa natureza, de modo que, onde estão inseridos, não proporcionam a possibilidade de relativização em um plano prático, visto que são de interesse de uma comunidade internacional, prevalecendo sobre os interesses internos, impossibilitando ações limitações aos direitos de tal natureza.<sup>6</sup>

A questão dos refugiados está inserida nesta seara de direitos, devendo ser aplicada tanto no momento da solicitação como refugiados, quanto na capacidade do país que concede o refúgio em manter uma condição digna para estes indivíduos, o que pode se tornar uma tarefa árdua em dados

---

<sup>5</sup> **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em 30 ago. 2018.

<sup>6</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Brasília a. 39 n. 156 out./dez. 2002, p. 173. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/823/R156-14.pdf?sequence=4>>. Acesso em 30 ago. 2018.

momentos, considerando que nem sempre os países onde buscam refúgio apresentam a capacidade de recebe-los.

Os refugiados, no momento em que se encontram em uma nova jurisdição, tem o direito de desfrutar de qualidade e segurança, como uma forma de efetivar seu direito, cabendo ao Estado assegurar efetivamente os direitos básicos. É preciso ter condições de promover uma integração em sociedade, oportunizando o desenvolvimento de suas vidas no novo local de habitação.<sup>7</sup>

Outro ponto importante é justamente harmonizar os direitos humanos, previstos internacionalmente em tratados com o direito interno de cada estado signatário. Até mesmo no Brasil, mesmo com a lei 9.474/97 sendo uma atenção as normas internacionais acerca dos refugiados, por vezes, no plano prático, nem sempre são efetivadas as disposições compromissadas no âmbito do direito internacional, gerando em alguns casos, até mesmo violações a direitos humanos.<sup>8</sup>

Logo, para evitar tais situações é imprescindível que o Estado tenha a devida cautela, a fim de que seus direitos humanos sejam efetivados, bem como assegurar a aplicação de normas do direito interno. Mesmo assim, nem sempre essa atividade é realizada de maneira rápida e de forma simples, já que existem outros problemas direcionando a atenção do Estado, no que diz respeito aos direitos humanos.

No que tange ao tratamento de refugiados que encontram-se de maneira irregular, o art. 31 da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, da ACNUR, versa precisamente sobre o assunto.

A previsão segue no sentido de impossibilitar a aplicação de sanções penais, mesmo caso a entrada tenha sido de forma irregular, contanto que se apresentem com certa celeridade e demonstrem justificativas para a entrada e presença no território.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> GONZÁLEZ, Juan Carlos Murillo. **Os legítimos interesses de segurança dos Estados e a proteção internacional aos refugiados**. Ano 6, nº 10, São Paulo: Revista Internacional de Direitos Humanos, 2009, p.4. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v6n10/a07v6n10.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2018

<sup>8</sup> SEVERO, Fabiana Galera. **O procedimento de solicitação de refúgio no Brasil à luz da proteção internacional dos direitos humanos**. Brasília: Defensoria Pública da União, n. 8, jan/dez 2015, p. 37-38.

<sup>9</sup> ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em 27 ago. 2018

Neste sentido, a legislação brasileira complementa a normatização acerca dos refugiados, através da lei 9.474/97, que define formas para efetivar a implementação do estatuto dos refugiados de 1951.

O art. 8º da referida legislação, explicita que mesmo com o ingresso irregular no território brasileiro, não seria um fator a impedir a solicitação de refúgio, considerando que algumas situações possuem um caráter urgente. Bem como o art. 9º, trata que as autoridades deverão ouvir o interessado na solicitação de refúgio a fim de apurar a motivação para permanência no território brasileiro, assim como as causas para sua saída do país originário.<sup>10</sup>

Logo, mesmo quanto a forma de ingresso, há uma certa flexibilidade, logicamente devido a motivação do deslocamento, que nem sempre permite uma entrada regularizada dos refugiados, sendo inviável o cumprimento de tal exigência, pela situação a qual se encontram. Dessa forma, o estado brasileiro deve proceder com o auxílio a estes indivíduos, analisando o caso para conceder o não a condição de refugiado.

É preciso ainda atentar para o fato de que a entrada em certo território é algo mais complexa do que simplesmente um enquadramento em hipóteses previstas na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951. Os reflexos do ingresso em território brasileiro também precisam ser considerados.

Nem sempre o Estado tem a possibilidade prática de conceder a condição de refugiado ao indivíduo. Certamente há uma preocupação com a possibilidade de atender a maior parte daqueles que solicitam o refúgio, mas nem sempre o contexto permite. Por outro lado, o Estado também se preocupa com seus cidadãos, tornando essa questão pouco mais complexa.

Por vezes, o grande número de refugiados pode ocasionar outras questões sociais, não somente envolvendo-os, mas também indivíduos presentes no Estado que concede o refúgio. Ao mesmo tempo em que, é dever do Estado prover a necessária efetivação substancial de direitos aos refugiados, o mesmo se aplica a seus cidadãos. Em dados momentos, pode ser que o estado venha a priorizar uma das escolhas, podendo ocasionar por exemplo, a impossibilidade de recebe-los, devido a problemas sociais já existentes em seu território, necessitando de uma resposta pelo poder público.

---

<sup>10</sup> BRASIL. Lei 9.474, de 22 de julho de 1997:

Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm)>. Acesso em 30 ago 2018

Assim, merece destaque a discussão acerca da possibilidade de oferecer toda a assistência social aos refugiados, pois a matéria demonstra-se conflitante em alguns pontos, cabendo a soberania dos estados em decidir pelo mais adequado, além da capacidade de conceder as melhores condições aos refugiados, o que nem sempre é possível.

## **2. A perspectiva de assistência social**

A assistência social insere-se no universo da seguridade social regulada pela lei 8.742/93, também chamada de Lei Orgânica da Assistência Social. Deste modo, o dispositivo preceitua as normas referentes aos assuntos a forma de organização da matéria, definindo objetivos e princípios para otimizar a aplicação da lei, bem como determina diretrizes orientadoras. Logo no caput do art. 1º da referida lei, expõe-se:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

A lei vem como uma forma de assegurar direitos e garantias relacionados a natureza assistencial, tendo em vista os princípios constitucionais que são a ótica pela qual deve ser observada qualquer legislação no ordenamento jurídico brasileiro.

Posteriormente, em seu art. 4º enuncia sobre os princípios da assistência social prezando pela maximização do alcance de efetivação dos direitos assegurados aos mais necessitados, buscando uma melhor qualidade de vida, tendo em vista a situação em que se encontram, sendo perfeitamente possível enquadrar a situação de alguns refugiados neste sentido.

Em nenhum momento a legislação especifica se é restrita apenas a cidadãos brasileiros ou também a estrangeiros. Por conseguinte, devemos entender a legislação abarcando os indivíduos subordinados ao ordenamento jurídico brasileiro. Os refugiados, ao transitarem para território brasileiro e posteriormente buscarem formas de se integrar a sociedade, vinculam-se as normas que regulamentam a vida social.

Na perspectiva da assistência social, existem casos para atender a situações específicas, que por vezes precisam de um tratamento diferenciado, a fim de buscar uma efetivação substancial da figura da seguridade social. Deste modo, é possível elencar o benefício de prestação continuada.

Quando tratamos de benefício de prestação continuada, este não se apresenta como uma forma de benesse previdenciária, considerando seu procedimento para aplicação que não pressupõe uma contribuição do beneficiário, sendo



necessário apenas a comprovação que se encontra na condição de necessitado. Na verdade, veio como uma alternativa à renda mensal vitalícia, que antes alguns pensavam estabelecer algum tipo de vínculo com a previdência social, por sua característica assistencial.<sup>11</sup>

É fato que, para o custeio de um sistema de seguridade social, são necessários recursos, mas podem mesmo assim, não atender de forma confortável a população. Logo, há natural predisposição de atender os nacionais colocando os estrangeiros em segundo plano. Ocorre que, caso o Brasil tenha optado por acolher estrangeiros, por exemplo, é duvidoso caso seriam excluídos da seguridade social brasileira. Se eventualmente passarem a integrar o sistema, não haveria, motivos para não participarem, visto que no decorrer de sua presença na sociedade acabariam tornando-se contribuintes do sistema.<sup>12</sup>

O propósito constitucional, sob a perspectiva de um estado de bem-estar social, é demonstrar os meios para que o necessitado possa sair de tal condição, sem estimular que permaneça dessa forma às custas do benefício por muito tempo. Deve ser observado como um momento transitório, mesmo que por certo tempo, na vida do indivíduo que deseja modificar seu contexto de miséria, em alguns casos.<sup>13</sup>

Por outro lado, o acesso igualitário as políticas sociais, não pressupõe também uma condição de equidade no âmbito da efetivação de direito, considerando que o refugiado se encontra em uma situação diferente dos cidadãos brasileiros, caso de uma maior vulnerabilidade diante da sociedade. Há aqueles que entendam ainda no sentido desse estado vulnerável ser caracterizado pela xenofobia, além do distanciamento de familiares e a dificuldade em se comunicar.<sup>14</sup>

Neste sentido, poderia se argumentar acerca da impossibilidade de aplicação desse benefício de prestação continuada, tendo em vista que o decreto 6.214

---

<sup>11</sup> IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012, p.17

<sup>12</sup> BRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012, p.24

<sup>13</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 1584.

<sup>14</sup> GOERCK, Caroline; GAVIRAGHI, Fabio J; MANJABOSCO, Adrieli M.; POSSER, Cristiane M.; BIESDORF, Carla J.; LUZ, Liliane C. **Refugiados e políticas sociais: dilemas e realidades no século XXI**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais, 2017, p.6. Disponível em: <[https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180100/101\\_00382.pdf?sequence=1](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180100/101_00382.pdf?sequence=1)>. Acesso em 01 set. 2018.

de 2007, que regula a matéria, apenas faz referência aos brasileiros naturalizados. Contudo, esse argumento não prospera, devido ao fato de que a omissão não poderia prejudicar refugiados, pois é um caso que merece a observação com base nos princípios expostos na Constituição Federal, além da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados.<sup>15</sup>

A discussão acerca do auxílio para estrangeiros no âmbito da assistência social, alcançou os tribunais, sendo matéria de recurso extraordinário, no Supremo Tribunal Federal. Pelo Recurso Extraordinário nº 587970, o entendimento segue no sentido de que os estrangeiros que residem no Brasil, estão abarcados pela assistência social a qual versa o art. 203, inciso V, na Constituição Federal, considerando que o caso atende os requisitos legais.<sup>16</sup>

Com base o art. 203, inciso V, é notável a influência do texto constitucional na Lei Orgânica de Assistência Social. Os preceitos versados no dispositivo são similares aqueles elencados pela lei específica, apenas comprovando o fato de que é a matéria deve ser observada sob a ótica constitucional, resguardando direitos e garantias aos indivíduos abarcados pelo alcance normativo.

Além disso, citou-se os preceitos do art. 5º da Constituição Federal, argumentando no sentido de expor o panorama de tratamento com equidade entre brasileiros e estrangeiros residentes. Ademais, mesmo com a omissão sobre os estrangeiros na Lei Orgânica de Assistência Social, não se abre margem para excluí-los do grupo daqueles que necessitam de auxílio. Pelo fato de não estar restrito a um grupo específico, a assistência deve ser prestada aqueles que propriamente necessitam.<sup>17</sup>

### **3. Caso dos refugiados venezuelanos em território brasileiro**

No ano de 2017, houve um grande número de pedidos de refúgio no território Brasileiro, no caso foram 13.639, sem mesmo considerar os haitianos ou venezuelanos. No entanto o total de pedidos atingiu o número de 33.866,

---

<sup>15</sup> SCHERER, Carolina. **O direito de adesão aos programas sociais do governo federal por parte dos refugiados residentes no Brasil**. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/521890>>. Acesso em 05 set. 2018

<sup>16</sup> **Estrangeiro residente no país tem direito à concessão de benefício assistencial, decide STF**. 20 abr. 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=341292>>. Acesso em 05 set. 2018.

<sup>17</sup> **Estrangeiro residente no país tem direito à concessão de benefício assistencial, decide STF**. 20 abr. 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=341292>>. Acesso em 05 set. 2018.

sendo que os venezuelanos correspondem a 17.865 pedidos, seguidos por cubanos e haitianos. Ainda conforme os dados publicados pela ACNUR, os estados com maior número de solicitações são Roraima, com 15.955, São Paulo com 9.591 e Amazonas, 2.864.<sup>18</sup>

Segundo os dados da Acnur, dentre os refugiados presentes no continente americano, entre os meses de janeiro e setembro de 2017, aproximadamente 48.500 venezuelanos buscaram refúgio no mundo, sendo um número considerável já se encontrava em solo brasileiro até julho de 2017, porém com situações migratórias diferentes ou até mesmo irregulares. Em 2017, o Brasil atingiu a marca acumulada de 10.145 refugiados reconhecidos, além de 86.007 solicitações em trâmite.<sup>19</sup>

A crise a qual a Venezuela atravessa traz reflexos até mesmo nos países vizinhos. Um dos estados brasileiros que mais recebe refugiados é Roraima. Obviamente há uma preocupação considerável em prestar ajuda, no sentido de conceder o auxílio necessário para que possam usufruir de uma mínima qualidade de vida.

É preciso considerar ainda a facilidade do acesso a essa parte do território brasileiro. A fronteira com a cidade de Pacaraima, é uma região originalmente pouco povoada. Por tal motivo, a entrada de um grande número de pessoas na cidade, faz uma cidade despreparada sofrer os impactos de um aumento do número de pessoas, que não seria da mesma forma, caso viesse a ocorrer em um grande centro, que poderia oferecer uma infraestrutura a ponto de promover melhores condições.<sup>20</sup>

Nos últimos meses houve um grande fluxo de refugiados provenientes da Venezuela, que se deslocaram para diversos países da América Latina, dentre eles o Brasil. Mesmo que não tenha recebido a maioria dos refugiados a questão é que uma grande parte se concentrou em pequenas cidades próximas à fronteira.

---

<sup>18</sup> ACNUR. **De 10,1 mil refugiados, apenas 5,1 mil continuam com registro ativo no Brasil.** Brasília, 11 abr. 2018. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/2018/04/11/de-101-mil-refugiados-apenas-51-mil-continuam-no-brasil/>>. Acesso em 05 set. 2018.

<sup>19</sup> BRASIL, Secretaria Nacional de Justiça. **Refúgio em números.** 3. ed. Comitê Nacional para os Refugiados. 2018, p.6-7. Disponível em: <[http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros\\_1104.pdf](http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros_1104.pdf)>. Acesso em: 05 set. 2018.

<sup>20</sup> PASSARINHO, Nathalia. **Brasil recebe apenas 2% dos 2,3 milhões de venezuelanos expulsos pela crise.** 21 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45251779>>. Acesso em 09 set. 2018

Ocorre que, em alguns casos, as cidades não contam com infraestrutura para receber o grande número de pessoas, causando um sentimento de insatisfação por parte dos cidadãos brasileiros.

A população dos estados que fazem divisa com a Venezuela, apresenta ressentimentos pela precarização dos serviços públicos, demandados em grande número, após a chegada dos refugiados, também pelo aumento de violência nos estados que anteriormente eram menos povoados. Os acontecimentos alcançaram um patamar de preocupação, a partir do momento em que brasileiros foram de encontro aos acampamentos de venezuelanos na cidade de Paracaima, próximo a cidade de Boa Vista que é a principal porta de entrada dos refugiados no território Brasileiro.<sup>21</sup>

Nesse prisma, com o aumento populacional sem a preparação necessária para receber o elevado número de refugiados, acentuaram-se os problemas sociais nessas localidades mais próximas a fronteira. Por conseguinte, as autoridades, buscando atender aos interesses sociais da população brasileira buscou medidas para cessar tais problemas. Contudo, os atos nem sempre observam a razoabilidade e em momentos extremos demonstram-se impactantes.

Isso refletiu-se em acontecimentos como a Ação Cível Originária 3.121, ajuizada pelo estado de Roraima em face da União, a fim de que a fronteira entre Brasil e Venezuela fosse interditada ou que fosse limitado o ingresso de refugiados e imigrantes. Contudo, o próprio Supremo Tribunal Federal buscou uma conciliação entre as partes o que não foi possível. Sendo assim, a decisão do tribunal foi de improcedência do pedido, tendo em vista os princípios da Constituição Federal, além das normas internacionais ratificadas pelo Brasil.<sup>22</sup>

Valendo-se de sua soberania, ainda que tenha seu alcance restrito ao estado, o governo buscou, uma solução para atender aos interesses de seus cidadãos. Isso pode ser recorrente até mesmo em outros países seja na América Latina ou Europa, onde as autoridades competentes utilizam de sua soberania interna para optar por uma determinada medida com relação aos refugiados.

---

<sup>21</sup> MENDONÇA, Heloísa. **Roraima à flor da pele**: Em Boa Vista e Pacaraima, EL PAÍS conta as contradições da crise de imigração de venezuelanos, inflamada por políticos que exploram retórica xenófoba para fins eleitorais, 23 ago. 2018. Disponível em: <[brasil.elpais.com/brasil/2018/08/22/politica/1534965762\\_180606.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/22/politica/1534965762_180606.html)>. Acesso em 09 set 2018.

<sup>22</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Tutela provisória na ação cível originária 3.121 Roraima**. Relator: Min. Rosa Weber, Brasília. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314948662&ext=.pdf>>

No caso em análise, o estado buscou uma medida extrema de bloqueio a entrada de venezuelanos, mas posteriormente a medida foi revertida pelo Supremo Tribunal Federal, que optou por uma medida de caráter humanitário, diante da análise legal do caso e aplicação das normas internas e internacionais.

O fato é que casos como esse, devem ser analisados não somente a partir de uma perspectiva legal. De um lado encontram-se as autoridades que desejavam resolver o problema de maneira mais rápida, tendo em vista a impossibilidade de receber um grande número de pessoas em um curto período de tempo, sendo insuficiente a infraestrutura para abrigar tal número de pessoas. Até mesmo trazendo reflexos nas atitudes da população local, que não possuem uma característica xenofóbica, mas tomaram atitudes desarrazoadas por conta dos problemas causados com o grande número de pessoas, tais como serviços públicos, que por vezes, são insuficientes até mesmo para as pequenas localidades, são buscados por pessoas que adentram o território brasileiro em busca de sair do caos de seu país de origem.

Por outro lado há uma questão humanitária envolvendo os refugiados, devido a sua situação específica, que saem de seu país de origem por motivos consideráveis e buscam uma mudança em suas condições de vida, oferecidas, na maioria dos casos, por países vizinhos, principalmente na América Latina onde existem países com maior extensão territorial e grandes centros, possibilitando o acolhimento de refugiados, prestando todo auxílio necessário.

Portanto, não é adequado generalizar que em todos os casos, a revolta da população local se justifica por um sentimento de aversão ao estrangeiro, mas sim de um descontentamento com a impossibilidade de infraestrutura para receber tantos indivíduos que necessitam de auxílio. A questão é observar cada caso de maneira adequada aos princípios constitucionais e legislações internacionais, não somente atendendo aos refugiados, mas assegurando também que a população originalmente ocupante das localidades não seja prejudicada, pois da mesma forma que estrangeiros necessitam de assistência social, pode ocorrer da mesma pretensão ser da população do território que os acolhe.

### **Considerações finais**

Desse modo, diante da perspectiva de soberania dos Estados em âmbito internacional, é possível que internamente não seja aceito da maneira mais facilitada o recebimento de estrangeiros e refugiados. Isso não decorre de uma intenção de exclusão, mas pelo fato de que nem sempre há possibilidade

de receber tantas pessoas dando a atenção necessária para que possam oferecer um recomeço digno em suas vidas.

Ademais, quando há real possibilidade de atender aos refugiados necessitados de assistência, no Brasil a legislação orgânica de assistência social, tendo em vista os princípios constitucionais, autoriza uma interpretação favorável ao refugiado, devendo este ser abarcado, a fim de que possa ser tratado da mesma forma que os cidadãos brasileiros.

Nesse prisma, é preciso analisar por exemplo, os episódios da entrada de venezuelanos em território brasileiro, algo que não ocorreu da forma mais amigável com a população local, mas os motivos para tal conflito não pode ser analisado de forma superficial, é preciso ter em mente ambas as perspectivas. Isso reflete até mesmo nas atitudes de autoridades, que buscaram resolver o mais rápido possível, através de medidas extremas como fechar a fronteira com o país vizinho, de onde eram provenientes os refugiados.

Portanto, o caso dos venezuelanos em território brasileiro, merece análise em todas as peculiaridades, e não um fato isolado interpretando-o como uma regra para todos os casos. Obviamente foram tomadas medidas, talvez desnecessárias para atender a um interesse local. Por outro lado, não podemos desconsiderar que a cidade onde ocorreram maior parte dos conflitos não estava preparada para receber tamanha quantidade de refugiados, resultando nos acontecimentos supracitados. Assim, em casos de refugiados é preciso dar a devida observância as normas de direito internacional e princípios constitucionais, para atender da forma mais segura as pretensões, objetivando diminuir as tensões em tais momentos.

## Referências

ACNUR. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em:

<[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf)>. Acesso em 30 ago. 2018.

ACNUR. **De 10,1 mil refugiados, apenas 5,1 mil continuam com registro ativo no Brasil**. Brasília, 11 abr. 2018. Disponível em:

<[http://www.acnur.org/portugues/2018/04/11/de-101-mil-refugiados- apenas-51-mil-continuam-no-brasil/](http://www.acnur.org/portugues/2018/04/11/de-101-mil-refugiados-apenas-51-mil-continuam-no-brasil/)>. Acesso em 05 set. 2018.

BRASIL. Lei 9.474, de 22 de julho de 1997: Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9474.htm)>. Acesso em 30 ago 2018

BRASIL, Secretaria Nacional de Justiça. **Refúgio em números**. 3. ed. Comitê Nacional para os Refugiados. 2018, p.6-7. Disponível em: <[http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros\\_1104.pdf](http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/04/refugio-em-numeros_1104.pdf)>. Acesso em: 05 set. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Estrangeiro residente no país tem direito à concessão de benefício assistencial, decide STF**. 20 abr. 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=341292>>. Acesso em 05 set. 2018.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Tutela provisória na ação cível originária 3.121 Roraima**. Relator: Min. Rosa Weber, Brasília. Disponível em:<<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314948662&ext=.pdf>>

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 1584

GOERCK, Caroline; GAVIRAGHI, Fabio J; MANJABOSCO, Adrieli M.; POSSER, Cristiane M.; BIESDORF, Carla J.; LUZ, Liliane C. **Refugiados e políticas sociais: dilemas e realidades no século XXI**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais, 2017, p.6. Disponível em: <[https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180100/101\\_00382.pdf?sequence=1](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180100/101_00382.pdf?sequence=1)>. Acesso em 01 set. 2018.

GONZÁLEZ, Juan Carlos Murillo. **Os legítimos interesses de segurança dos Estados e a proteção internacional aos refugiados**. Ano 6, nº 10, São Paulo: Revista Internacional de Direitos Humanos, 2009, p.4. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v6n10/a07v6n10.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2018

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012, p.17

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 524-525

- MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos**: dois fundamentos irreconciliáveis. Brasília a. 39 n. 156 out./dez. 2002, p. 173. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/823/R156-14.pdf?sequence=4>>. Acesso em 30 ago. 2018.
- MENDONÇA, Heloísa. **Roraima à flor da pele**: Em Boa Vista e Pacaraima, EL PAÍS conta as contradições da crise de imigração de venezuelanos, inflamada por políticos que exploram retórica xenófoba para fins eleitorais, 23 ago. 2018. Disponível em: <[brasil.elpais.com/brasil/2018/08/22/politica/1534965762\\_180606.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/22/politica/1534965762_180606.html)>. Acesso em 09 set 2018
- MORE, Rodrigo Fernandez. **O moderno conceito de soberania no âmbito do direito internacional**. p.3. disponível em <http://more.com.br/artigos/Soberania.pdf>>. Acesso em 30 de ago. 2018
- SCHERER, Carolina. **O direito de adesão aos programas sociais do governo federal por parte dos refugiados residentes no Brasil**. Disponível em:<<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/521890>>. Acesso em 05 set. 2018
- SEVERO, Fabiana Galera. **O procedimento de solicitação de refúgio no Brasil à luz da proteção internacional dos direitos humanos**. Brasília: Defensoria Pública da União, n. 8, jan/dez 2015, p. 37-38.
- PASSARINHO, Nathalia. **Brasil recebe apenas 2% dos 2,3 milhões de venezuelanos expulsos pela crise**. 21 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45251779>>. Acesso em 09 set. 2018