

## **Imigração na América do Sul: o Brasil está preparado para o desafio da imigração?\***

### **Immigration in South America: is Brazil prepared for the challenge of immigration?**

### **La inmigración en América del Sur: ¿Brasil está preparado para el desafío de la inmigración?**

**Fernando Oliveira Modenesi<sup>1</sup>**

**Marcelo Fernando Quiroga Obregón<sup>2</sup>**

---

**Sumário:** Introdução. **1.** O fenômeno da migração na América do Sul. **2.** A tutela jurídica e administrativa dos imigrantes e refugiados no Brasil. – Considerações finais. - Referências bibliográficas.

---

(\*) Recibido: 25 setiembre 2018 | Aceptado: 10 julio 2019 | Publicación en línea: 1ro. octubre 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> Graduando em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória – FDV. [oliveira.modenesi@gmail.com](mailto:oliveira.modenesi@gmail.com)
- <sup>2</sup> Doutor em Direito. Direitos e Garantias Fundamentais na Faculdade de Direito de Vitória – FDV, Mestre em Direito Internacional e Comunitário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Especialista em Política Internacional pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, Graduado em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo, Coordenador Acadêmico do curso de especialização em 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)

**Resumo:** No mundo globalizado que vivemos, com a intensa troca de informações entre países, as fronteiras geográficas estão cada vez mais permeáveis. Após as grandes ondas de imigração iniciadas em 2013 na Europa é a vez do Brasil enfrentar tal desafio. Em 2017 mais de 10 mil venezuelanos adentraram ao Brasil em busca de uma vida melhor ou simplesmente fugindo de seu país por motivos políticos ou violentos. Tal fato se dá pelas dificuldades enfrentadas pelo povo venezuelano como a crise econômica que assola o país, encontrando no Brasil um lugar em paz e estabilizado para seguirem com suas vidas. O presente artigo busca verificar de que maneira o Brasil poderá lidar com as recentes ondas de imigração, se está preparado juridicamente e administrativamente para encarar tal desafio, utilizando como parte da base teórica a autora Deisy de Freitas Lima Ventura, assim como Carolina Genovez Pereira e Vanessa Oliveira Batista.

**Palavras chave:** imigração, refugiados, Venezuela, Brasil.

**Abstract:** In the globalized world we live in, with the intense exchange of information between countries, geographical boundaries are increasingly permeable. After the great waves of immigration that began in 2013 in Europe, it is Brazil's turn to face this challenge. In 2017, more than 10,000 Venezuelans entered Brazil in search of a better life or simply fleeing their country for political or violent reasons. This is due to the difficulties faced by the Venezuelan people such as the economic crisis that plagues the country, finding in Brazil a peaceful and stabilized place to go on with their lives. This article seeks to verify how Brazil can deal with the recent waves of immigration, if it is prepared legally and administratively to face such a challenge, using as part of the theoretical basis the author Deisy de Freitas Lima Ventura, as well as Carolina Genovez Pereira and Vanessa Oliveira Batista.

**Keywords:** immigration, refugees, Venezuela, Brazil.

**Resumen:** En el mundo globalizado que vivimos, con el intenso intercambio de información entre países, las fronteras geográficas están cada vez más permeables. Después de las grandes olas de inmigración iniciadas en 2013 en Europa, es el turno de Brasil enfrentar este desafío. El 2017 más de 10 mil venezolanos ingresaron a Brasil en busca de una vida mejor o simplemente huyendo de su país por motivos políticos o violentos. Este hecho se da por las dificultades enfrentadas por el pueblo venezolano como la crisis económica que asola el país, encontrando en Brasil un lugar en paz y estabilizado para seguir con sus vidas. El presente artículo busca verificar de qué manera Brasil podrá lidiar

con las recientes olas de inmigración, si está preparado jurídicamente y administrativamente para afrontar tal desafío, utilizando para ello la base teórica encontrada en las autoras Deisy de Freitas Lima Ventura, así como Carolina Genovez Pereira y Vanessa Oliveira Batista.

**Palabras clave:** inmigración, refugiados, Venezuela, Brasil.

---

## INTRODUÇÃO

Talvez um dos maiores desafios sociais da atualidade seja o fenômeno da imigração. Desafio pois envolve lidar com a proteção e manutenção de direitos humanos e fundamentais de milhares de pessoas e ainda coloca em teste toda uma organização administrativa do Estado afetado.

Trata-se imigração aqui como “Movimento pelo qual um indivíduo ou grupo de indivíduos se estabelece em um país ou região diferente de seu local de origem”<sup>3</sup>. Tal fenômeno sempre existiu na história da humanidade, entretanto, por diversos fatores (guerra, pobreza) vem tomando maior destaque no mundo globalizado.

Todo refugiado é imigrante, mas nem todo imigrante é refugiado. Segundo a ONU,

os refugiados são pessoas que escaparam de conflitos armados ou perseguições. Com frequência, sua situação é tão perigosa e intolerável que devem cruzar fronteiras internacionais para buscar segurança nos países mais próximos, e então se tornarem um ‘refugiado’ reconhecido internacionalmente, com o acesso à assistência dos Estados, do ACNUR e de outras organizações. São reconhecidos como tal, precisamente porque é muito perigoso para eles voltar ao seu país e necessitam de um asilo em algum outro lugar. Para estas pessoas, a negação de um asilo pode ter consequências vitais<sup>4</sup>.

A imigração ganhou destaque pela quantidade enorme de refugiados que migraram para a Europa devido a conflitos e guerras civis, principalmente na Síria no início do ano de 2011 e posteriores. O país estava sob o comando

---

<sup>3</sup> Michaelis, Henriette. Michaelis: dicionário online de português. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=BVa4R>>. Acesso em: 22.08.2018.

<sup>4</sup> ONU. <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-ausar-o-termo-correto/>. Acesso em 09 de maio de 2017.

do ditador Bashar al-Assad além da intensa atuação do Estado Islâmico e suas empreitadas violentas.

Diante de tal situação, milhares de sírios, turcos e iraquianos buscaram em outros países a fuga dos problemas sociais graves que haviam tomado seus países. Em 2013 a ONU, pelo Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais (DESA), disponibilizou o Relatório Mundial sobre as Migrações<sup>5</sup> trazendo dados importantes acerca do quantitativo de migrações realizadas.

Somente de refugiados da Síria foram mais de 1,5 milhões e, julho de 2013 (UN, 2013. P.7), isso de uma população de 18,4 milhões, quase 10% da população total. A Alemanha, país com o maior fluxo de imigrantes, saltou de uma população de 346 mil em 2009 para mais de 1,5 milhões em 2015<sup>6</sup>, mais que quadruplicando a totalidade de pessoas que buscavam uma melhor situação de vida.

Diante desses fatos a União Europeia e os países iniciaram uma onda de debates e regulamentações para frear ou até mesmo impedir a entrada de muitos refugiados, causando diversos escândalos na mídia internacional de violação a direitos humanos, como o caso da Hungria vs Md Ilias Ilias e Ali Ahmed julgado pela Corte Europeia de Direitos Humanos [CEDH], condenando o país por violações a liberdade e dignidade dos refugiados que ficaram na zona de transição de fronteira por 3 semanas e depois mandados de volta para o país de origem<sup>7</sup>.

Em meio a toda essa tormenta, a América do Sul também vive algo parecido. A crise na Venezuela é um fato incontestável. De acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), o país tem uma inflação projetada de 1.000.000% para o ano de 2018, com a economia podendo recuar até 18%<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> UNITED NATIONS. International Migration Report 2013.. Department of Economic and Social Affairs. Population Division. 2013. Disponível em:

[http://www.un.org/esa/population/migration/ga/SG\\_Report\\_A\\_68\\_190.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/ga/SG_Report_A_68_190.pdf). Acesso em: 22.08.2018.

<sup>6</sup> Comissão Europeia. **Immigration by sex, country of birth and broad group of citizenship**. Disponível em: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_imm7ctb&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_imm7ctb&lang=en). Acesso em: 22.08.2018.

<sup>7</sup> European Court of Human Rights. CASE OF ILIAS AND AHMED v. HUNGARY. Disponível em: <http://www.statewatch.org/news/2017/mar/echr-hungary-removals-Ahmed-v-Hungary-judgment.pdf>. Acesso em: 22.08.18.

<sup>8</sup> G1. FMI projeta inflação de 1.000.000% na Venezuela para 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/fmi-projeta-inflacao-de-1000000-na-venezuela-para-2018.ghtml>. Acesso em: 30.08.18.

Ainda que não seja o objetivo do artigo aprofundar nos motivos da crise, há uma certeza de que o baixo valor do barril e a alta dependência da exportação do petróleo levaram o país ao colapso financeiro. A Venezuela possui a maior reserva do mundo de petróleo já provado, 17,5% de todo petróleo mundial<sup>9</sup>. Em 2008 quando o barril atingiu o topo histórico de 147 dólares a economia crescia 7%. Em novembro de 2014 já estava a 70,15 dólares<sup>10</sup>.

Os dados da crise na Venezuela são impressionantes, levantamento realizado Paiva (2017, Carta Capital) com base nos dados fornecidos pelo FMI diz que,

Entre 2014 e 2017, o FMI estima que o PIB per capita da Venezuela terá caído cerca de 35%, regredindo a um nível menor do que o de 1960. Dificilmente a combinação de uma depressão dessa magnitude e hiperinflação não irá resultar em aumento das desigualdades e da pobreza, que não são medidas desde 2015, quando o índice Gini foi de 0,381 e um terço dos venezuelanos era pobre<sup>11</sup>.

Diante desse caos, alguns fatos graves vêm a tona, colocando em teste como o Brasil conseguirá lidar com as imigrações e os refugiados. A título de ilustração, somente em 2018 10 mil imigrantes venezuelanos chegaram ao Brasil, além dos 30,8 mil que já se encontram em solo brasileiro<sup>12</sup>.

Com tamanho contingente de pessoas procurando melhores condições de vida e baixa infraestrutura, situações bizarras começam a surgir.

No estado de Roraima (o maior afetado pela imigração venezuelana), em 1º de agosto de 2018, a governadora Suely Campos, assina decreto endurecendo acesso dos venezuelanos aos serviços públicos do estado. Em 5 de agosto o juiz da 1ª Vara da Federal de Roraima, determina a suspensão do ingresso e a admissão de imigrantes venezuelanos no Brasil<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Carta Capital. **Para entender a Venezuela**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/para-entender-a-venezuela>. Acesso em: 30.08.18.

<sup>10</sup> Folha de São Paulo. **Dependência do petróleo e decisões do chavismo gestaram calote venezuelano**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/11/1936424-dependencia-do-petroleo-e-decisoes-do-chavismo-gestaram-calote-venezuelano.shtml>. Acesso em: 30.08.18.

<sup>11</sup> PAIVA, Rafael Bianchini Abreu. **A tragédia econômica venezuelana**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/conjunturando/a-tragedia-economica-venezuelana>. Acesso em: 04 set. 2018.

<sup>12</sup> G1. **Brasil tem cerca de 30,8 mil imigrantes venezuelanos; somente em 2018 chegaram 10 mil, diz IBGE**. <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/29/brasil-tem-cerca-de-308-mil-imigrantes-venezuelanos-somente-em-2018-chegaram-10-mil-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 30.08.18.

<sup>13</sup> Ibidem.

Tal acontecimento gerou imensa repercussão internacional, sendo claramente uma violação ao Estatuto do Refugiado, á Constituição e também a Lei de Migrações, sendo revogada a decisão em segunda instância já em 7 de agosto pelo TRF (Tribunal Regional Federal).

Já alguns dias depois, uma família brasileira é assaltada por venezuelanos na cidade de Pacaraima (principal entrada no Brasil) revoltando a população local, que insurgiu-se contra acampamentos locais, movimentando mais de mil pessoas, resultando em prejuízos econômicos e três feridos<sup>14</sup>.

No primeiro capítulo será tratado o fenômeno da imigração e alguns conceitos essenciais para iniciar o debate acerca deste tema. Além disso, será realizado um estudo que demonstra como tal fenômeno ocorreu e vem ocorrendo especificamente na América do Sul, demonstrando em foco a crise venezuelana. No segundo capítulo busca-se realizar o levantamento das normas jurídicas pertencentes ao ordenamento brasileiro e verificar até que ponto o Brasil possui uma legislação apropriada para os novos desafios que vem enfrentando com a migração.

## 1. O FENÔMENO DA MIGRAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL

Conforme já dito, a migração é um fenômeno mundial que surge com a humanidade. Hoje em dia é fácil associar imigração com Europa, mas os países americanos também possuem alto fluxo migratório.

Segundo Batista e Pereira (2013, p. 374),

A América Latina é, historicamente, uma das regiões com os fluxos migratórios mais intensos, especialmente em direção aos países desenvolvidos do Norte. Ultimamente, entretanto, com o endurecimento das políticas migratórias dos Estados Unidos da América, Japão e dos países da Europa, e em virtude da crise econômica que afeta aqueles países, os fluxos migratórios da região tem sofrido grande impacto. Conforme dados demográficos, boa parte dos imigrantes latino-americanos escolhe imigrar para países vizinhos, dentro da própria região, sendo que na América do Sul os destinos preferenciais são Argentina, Venezuela e Brasil<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> G1. **Após ataques de brasileiros, 1,2 mil venezuelanos deixaram o país, diz Exército.** <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/19/pacaraima-tem-ruas-desertas-apos-confronto-entre-brasileiros-e-venezuelanos.ghtml>. Acesso em: 30.08.18

<sup>15</sup> PEREIRA, Carolina Genovez. BATISTA, Vanessa Oliveira. **As normas nacionais e internacionais na América do Sul e sua repercussão nos fluxos migratórios regionais.** Revista de Direito Brasileira RDB. Ano 3, vol. 5, Mai/Ago, p. 375, 2013.

Atualmente, diferente do ano do estudo (2013), provavelmente não diríamos que a preferência imigratória seria a Venezuela, justamente pela grande emigração que ocorre no país.

A imigração intrarregional (aquela que ocorre apenas entre países da América do Sul, por exemplo) também vem aumentando expressivamente. A maior facilidade de emprego, proximidade cultural, o idioma mais próximo da raiz latina e, de forma determinante, o crescimento econômico de países da região latino-americana possibilitaram que ocorresse expressivo aumento de migração<sup>16</sup>.

O Brasil figura papel especial nesse cenário pois atualmente é o país mais rico da América Latina. Segundo dados de 2015 do Fundo Monetário Internacional (FMI), o Brasil possui o produto interno bruto (PIB), ou seja, a soma de todas as riquezas do país, de 3,172,815 (3 trilhões cento e setenta e dois bilhões oitocentos e quinze milhões de reais). Praticamente a metade da riqueza de todos os 11 países restantes da América do Sul somados, 3.416.459 (três trilhões quatrocentos e dezesseis bilhões quatrocentos e cinquenta e nove milhões de reais), estando a Venezuela na quarta colocação<sup>17</sup>.

É praticamente natural então assumir que a imigração para o Brasil se daria em maior monta do que o restante dos outros países, até por causa de sua imensa fronteira e baixa fiscalização.

Em 2010, conforme Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o total de imigrantes que viviam no Brasil com residência fixa era de 286.468. Aproximadamente 0,15% da população brasileira, um número bem baixo para médias globais. Entretanto, se comparamos com o ano de 2000, em que moravam no Brasil 143.644 imigrantes, o número quase dobrou, houve um aumento de 86,7%<sup>18</sup>.

Apesar do grande lapso temporal dos dados, 10 anos, é possível perceber que o Brasil, se comparado com outros países ainda possui uma tímida população

---

<sup>16</sup> Ibidem. P. 376.

<sup>17</sup> Fundo Monetário Internacional. **Report for Selected Countries and Subjects. World Economic Outlook Database**, October 2014 (em inglês). Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/weorept.aspx?sy=2015&ey=2015&sd=1&sort=country&ds=.&br=1&pr1.x=71&pr1.y=10&c=336%2C213%2C218%2C223%2C228%2C288%2C233%2C293%2C248%2C366%2C298%2C299&s=PPPGDP%2CPPPPC&grp=0&a=>. Acesso em: 04 de set. 2018.

<sup>18</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Vamos conhecer o Brasil. Nosso povo. Migração e Deslocamento**. 2010. Página do site. Disponível em: <http://7a12.ibge.gov.br/vamos-conhecer-o-brasil/nosso-povo/migracao-edeslocamento.html>.

migrante, ainda mais se comparado á população total brasileira, mais de 200 milhões de habitantes, sendo ainda algo incomum na realidade brasileira.

Não obstante, a maioria dos imigrantes que vem para o Brasil são de quatro principais países, Bolívia, Paraguai, Peru e Equador. Ainda assim, apesar dos dados oficiais supracitados em relação ao número de imigrantes no Brasil, um levantamento feito pelo Serviço Pastoral dos Migrantes, estimava que haviam pelo menos 600 mil imigrantes ilegais no país, número três vezes maior que contido nos dados oficiais fornecidos pelo IBGE<sup>19</sup>.

Percebe-se que os números extraoficiais são muito maiores, tal fatos se dá pela imigração ilegal, pessoas que não possuem qualquer condição financeira ou suporte social adentrando as fronteiras brasileiras na busca por melhores condições de vida, muitas vezes se dirigindo as grandes metrópoles.

Quanto mais controlada e burocrática a entrada de estrangeiros, maior o número de “gatos” ou “coiotes” que facilitam a entrada clandestina. Muitas vezes esses estrangeiros são enganados por promessas em seus países e chegam ao Brasil para trabalho em condições oferecidas mas sabe-se que em muitos casos não é isso que ocorre<sup>20</sup>.

É notório que os grandes centros urbanos absorvem essa mão de obra pelo seu baixíssimo custo e quase que os mantem coercitivamente com cargas horárias absurdas, algo muito comum em São Paulo.

Estes são os desafios que o Brasil precisa lidar e para isso é preciso verificar se temos as bases jurídicas necessárias para que o direito e garantia dessas pessoas possa ser preservado.

## **2. A TUTELA JURÍDICA E ADMINISTRATIVA DOS IMIGRANTES E REFUGIADOS NO BRASIL**

Apesar da parcela não parecer tão significativa, os imigrantes apenas gozaram de legislação própria no Brasil, voltada para suas peculiaridades, na década de 80. A primeira norma jurídica a regular tal situação no Brasil foi o Estatuto do Refugiado, norma de natureza internacional, criada em 1951 para buscar soluções para os refugiados da Europa pós segunda guerra mundial.

---

<sup>19</sup> PEREIRA, Carolina Genovez. BATISTA, Vanessa Oliveira. **As normas nacionais e internacionais na América do Sul e sua repercussão nos fluxos migratórios regionais.** Revista de Direito Brasileira RDB. Ano 3, vol. 5, Mai/Ago, p. 376, 2013.

<sup>20</sup> Ibidem. P. 377.

Tem status de tratado global no qual define o que é um refugiado e os direitos e deveres dos mesmos nos países que os acolhem<sup>21</sup>. O Brasil foi signatário em 1952 sendo promulgado em 1961 pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro.

Pode-se dizer que a convenção produzida pela ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados produzida na década de 50, mesmo com o protocolo de 1967 que a atualiza em partes, foi um grande avanço na criação de normas jurídicas internacionais em relação aos refugiados, mas ainda não foi o bastante.

Ainda em relação a normas internacionais, agora no âmbito da MERCOSUL, existem diversas regulações, como por exemplo: Declaração Sociolaboral do MERCOSUL; Acordo para Permissão de Residência; Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul; Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

Assim trata o art. 1º da Declaração Sociolaboral do Mercosul<sup>22</sup>:

Art. 1º Todo trabalhador tem garantida a igualdade efetiva de direitos, tratamento e oportunidades no emprego e ocupação, sem distinção ou exclusão por motivo de raça, origem nacional, cor, sexo ou orientação sexual, idade, credo, opinião política ou sindical, ideologia, posição econômica ou qualquer outra condição social ou familiar, em conformidade com as disposições legais vigentes. Os Estados Partes comprometem-se a garantir a vigência deste princípio de não discriminação. Em particular, comprometem-se a realizar ações destinadas a eliminar a discriminação no que tange aos grupos em situação desvantajosa no mercado de trabalho.

Como muitos outros direitos, prevendo a promoção da igualdade, resguardando os direitos dos trabalhadores migrantes e fronteiriços, eliminação do trabalho forçado e também a igualdade perante a lei entre homens e mulheres.

Além dessas normas, regulamentos e acordos internacionais, o Brasil também criou o Estatuto do Estrangeiro, Lei n. 6.815 de 19 de agosto de 1980. Este estatuto de garantista tinha pouco como bem explicam as professoras da USP, Deisy Ventura e Rossana Rocha Reis, integrantes do Grupo de Reflexão sobre Relações Internacionais e da Comissão de

---

<sup>21</sup> ACNUR. **Convenção de 1951**. <http://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em: 30.08.18.

<sup>22</sup> Art. 1º da Declaração Sociolaboral do MERCOSUL.

## Especialistas criada pelo Ministério da Justiça para elaborar o Anteprojeto de Lei de Migrações. Segundo as autoras

Para os imigrantes, a ditadura civil-militar brasileira (1964-1985) é bem mais do que uma lembrança. A eles se aplica o Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815), assinado pelo general João Figueiredo em 1980, cujas principais características são o alto grau de restrição e burocratização da regularização migratória, a discricionariedade absoluta do Estado, a restrição dos direitos políticos e da liberdade de expressão, além de explícita desigualdade em relação aos direitos humanos dos nacionais<sup>23</sup>.

A real preocupação estava voltada para a segurança nacional e a defesa da nação. Um caráter muito mais protecionista do Estado do que do próprio refugiado.

Segundo Batista e Pereira (2013, p. 377) ao mencionar as restrições exemplificam,

(...) entre as restrições, os imigrantes não podem ser proprietários, comandantes ou armadores de navio nacional, embora possam ser de uma embarcação de bandeira estrangeira em serviço ou em trânsito no Brasil. Também é vedada ao estrangeiro a propriedade da empresa jornalística, de empresas de televisão e de radiodifusão (...) não podem, ainda, obter concessão ou autorização para a pesquisa, exploração ou aproveitamento das jazidas, minas (...) o art. 107 do Estatuto do Estrangeiro e o art. 14 da Constituição Federal de 1988 negam direitos políticos aos imigrantes, não podendo os estrangeiros votarem ou se candidatarem a cargo público, além de não poderem organizar, criar ou manter qualquer organização de caráter político<sup>24</sup>.

Os refugiados também possuem legislação própria dada pela Lei 9.474/97<sup>25</sup>, definindo refugiado como,

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;

---

<sup>23</sup> VENTURA, Deisy. REIS, Rossana Rocha. Criação de lei de migrações é dívida histórica do Brasil. Anteprojeto apresentado ao Ministério da Justiça pode substituir o Estatuto do Estrangeiro, um entulho autoritário. Carta Capital. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/divida-historicauma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-9419.html>. Acesso em: 30.08.2018.

<sup>24</sup> PEREIRA, Carolina Genovez. BATISTA, Vanessa Oliveira. **As normas nacionais e internacionais na América do Sul e sua repercussão nos fluxos migratórios regionais**. Revista de Direito Brasileira RDB. Ano 3, vol. 5, Mai/Ago, p. 377, 2013.

<sup>25</sup> 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. Brasília, DF, mar 2017. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm)>. Acesso em: 05 set. 2018.

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.

Os tempos mudaram e a incompatibilidade do Estatuto do Estrangeiro com os tratados e convenções internacionais que o Brasil assinava era cada vez mais latente.

Um dos sinais dos novos tempos foi em 2016, o então ministro da justiça Eugênio Aragão, disse em entrevista que o Brasil estava disposto a receber até 100 mil refugiados da Síria<sup>26</sup>, aos poucos o Brasil estava se sensibilizando e abrindo as fronteiras para acolher refugiados e imigrantes, mas ainda de forma tímida.

Em 2013 foi aprovado no Senado Federal brasileiro o projeto de lei 288/2013, denominado de Lei de Migrações, autoria do senador Aloysio Nunes (PSDB-SP). Em rápida tramitação, foi promulgada em 2017 pelo então presidente da república Michel Temer.

A nova Lei de Migrações revogou o Estatuto do Estrangeiro, trazendo diversas alterações positivas e humanitárias para os imigrantes e refugiados.

Como a matéria é ainda muito recente, não há muitas obras sobre as mudanças que a nova lei trouxe, sendo necessária a busca na própria legislação.

A autora Deisy Ventura, professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, assim se manifesta sobre a nova lei:

A lei é inegavelmente um grande avanço. É óbvio que uma norma que teve unanimidade no Senado Federal em 2017 no contexto de polarização política que vivemos não é ideal do ponto de vista dos direitos dos migrantes. Mas podemos falar em avanços, sobretudo porque a legislação deixa de falar em estrangeiros, que era a expressão utilizada pelo [Estatuto do Estrangeiro](#), reduz significativamente a discricionariedade do Estado brasileiro em relação a permanência dos imigrantes no Brasil, reconhece direitos antes não reconhecidos, melhora a sistemática de concessão de vistos e não proíbe a regularização migratória que era o grande problema do antigo Estatuto<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Jornal de Notícias. <https://www.jn.pt/mundo/interior/brasil-disposto-a-receber-100-mil-refugiados-sirios-5167737.html>. Acesso em: 30.08.18.

<sup>27</sup> Carta Capital. Entrevista - Deisy de Freitas Lima Ventura. "Regulamento da Lei da Migração é uma catástrofe", diz especialista. Disponível em: <  
<https://www.cartacapital.com.br/politica/regulamento-da-lei-da-migracao-e-uma-catastrofe-diz-especialista> >

Algumas alterações foram interessantes. Primeiro destaque encontra-se no art. 14, §3º, institui que agora é permitido a chamada acolhida humanitária dando visto temporário de um ano “ao apátrida ou ao nacional de qualquer país” em "situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses"<sup>28</sup>.

Também foi proibida a repatriação (devolução de pessoa em situação de impedimento ao país de procedência ou de nacionalidade) em casos de risco à vida, à integridade pessoal ou à liberdade da pessoa, conforme §4º do art. 49 da Lei.

A nova lei trouxe também a volta da participação em atividades políticas antes proibido pelo Estatuto do Estrangeiro. Pode agora o imigrante associar-se politicamente em reuniões e também aos sindicatos, estando ainda proibido o direito ao voto por regra constitucional artigo 14, §2º da Constituição Federal de 1988<sup>29</sup>.

Percebe-se o teor garantista da nova lei, deixando claro a livre circulação das fronteiras (desde que de acordo com a lei), a não discriminação por raça, religião, costumes, entre outros, além do forte protecionismo ao imigrante ou refugiado com risco de vida, perseguido politicamente ou de países com grave calamidade.

Alguns aspectos polêmicos foram trazidos com o Decreto Nº 9.199, de 20 de novembro de 2017<sup>30</sup> que veio para regulamentar a Lei de Migrações citada anteriormente. Algumas críticas se dão ao fato de que o decreto regulamenta pontos não previstos em lei, para restringir direitos.

Assim comenta a especialista Deisy Ventura:

A regulamentação é um grande retrocesso. É contra a lei e fora da lei, regulamenta o que não estava previsto e inventa novas normas destrutivas dos direitos. Poucas vezes na minha carreira vi uma regulamentação tão ruim,

---

<sup>28</sup> BRASIL. LEI Nº 13.445, DE 24 DE MAIO DE 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF, mar 2017. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm)>. Acesso em: 05 set. 2018.

<sup>29</sup> BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Brasília, DF, mar 2017. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm)>. Acesso em: 05 set. 2018.

<sup>30</sup> BRASIL. DECRETO Nº 9.199, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2017. Brasília, DF, mar 2017. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9199-20-novembro-2017-785772-publicacaooriginal-154263-pe.html>>. Acesso em: 05 set. 2018.

flagrantemente ilegal. Acho que agora, infelizmente, veremos o início de uma ampla batalha judicial - a Defensoria Pública da União já tomou providências e diversas instituições sociais - para fazer com que se anule diversos dispositivos do decreto<sup>31</sup>.

O grande arcabouço jurídico brasileiro para a regulamentação da entrada do grande fluxo migratório venezuelano é o suficiente?

Apesar de no âmbito geral estar muito bem regulamentada a entrada de imigrantes, estrangeiros e refugiados no Brasil, o fenômeno inesperado ocorrido nas fronteiras entre Venezuela e Brasil movimentaram o executivo e judiciário para medidas mais emergenciais.

Foi publicada no dia 25 de junho de 2018 a Lei 13.684/18<sup>32</sup>, dispoendo sobre medidas de assistência emergencial para facilitar o acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade por consequência do fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Além de outras medidas, a nova lei busca ampliar vários direitos oferecidos aos imigrantes como por exemplo oferta de atividades educacionais, formação e qualificação profissional, oferta de infraestrutura e saneamento entre outros.

Atribui também à alguns órgãos administrativos o desempenho dessas funções, como a Comissão Intergestores Tripartite (responsável pela promoção, proteção e recuperação da saúde em território brasileiro) e a Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade no tocante a efetivação do amplo acesso à educação.

Ponto importante foi a desburocratização autorizada pela Lei. Sabe-se que os gastos públicos com contratações e fornecimento de produtos e serviços se realizam mediante licitações (procedimento que pode ser demorado e custoso), dessa forma buscou-se a possibilidade de realizar contratações de forma direta, como preconiza o inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, deixando todo o procedimento mais célere. Assim está previsto:

Art. 7º Em razão do caráter emergencial das medidas de assistência de que trata esta Lei, os órgãos do governo federal priorizarão os procedimentos e as

---

<sup>31</sup> Carta Capital. Entrevista - Deisy de Freitas Lima Ventura. "Regulamento da Lei da Migração é uma catástrofe", diz especialista. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/regulamento-da-lei-da-migracao-e-uma-catastrofe-diz-especialista>>.

<sup>32</sup> BRASIL. LEI Nº 13.684, DE 21 DE JUNHO DE 2018. Brasília, DF, jul 2018. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13684-21-junho-2018-786881-publicacaooriginal-155890-pl.html>>. Acesso em: 05 set. 2018.

formas de transferências de recursos e de **contratação mais céleres** previstos em lei.

[...]

§ 2º As contratações a serem realizadas por Estados e Municípios receptores de fluxo migratório poderão ocorrer de **forma direta**, nos termos do inciso IV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (grifo nosso)

Percebe-se que o Brasil está em meio a um grande fenômeno migratório que vem crescendo na América Latina. O país é reconhecido por sua boa política de acolhimento de asilados, refugiados e imigrantes, entretanto, é preciso ter cautela para que se realize uma boa política pública para controle administrativo e um bom acompanhamento destes novos estrangeiros.

O Brasil está preparado juridicamente para tais desafios, isso não há dúvida, as recentes legislações bem como as medidas provisórias em caráter de urgência estão aí para que haja uma boa resposta por parte dos administradores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar da suficiente regulamentação jurídica existente no Brasil muitos outros problemas de ordem prática administrativa acabam por não observar, seja por insuficiência técnica ou econômica, formas de proceder para que os direitos dos imigrantes ou refugiados sejam preservados e respeitados.

Um país de tamanho continental e que está em processo de recuperação de uma crise, com um dos índices de desemprego mais altos da América Latina, que não consegue fornecer saúde básica e educação à sua população dificilmente conseguirá fornecer tais serviços aos imigrantes e refugiados.

Muitas vezes até mesmo a própria população se sente ultrajada com a atenção e gastos voltados para os imigrantes e refugiados, visto que o Estado mal atende as necessidades existenciais dos próprios cidadãos, gerando sentimentos xenófobos e segregadores.

Realidade que se agrava pela fronteira brasileira. Cidades minúsculas com baixíssima infraestrutura estão sendo as primeiras a receberem essas ondas, cenário que dificulta ainda mais a observância de direitos e prestação dos serviços básicos de acolhimento nacional.

Até pouco antes de 2017 o Brasil encontrava-se desamparado por suas leis em relação às novas práticas internacionais de acolhimento humanitário, ainda que inclinado a esta intenção. Porém, apesar de agora conter uma boa perspectiva jurídica e regulamentação no ordenamento brasileiro, a falta de efetivação mais uma vez contribui para que o plano do dever ser fique

perpetuado tornando mais difícil a efetiva materialização dos muitos direitos previstos no campo jurídico nacional.

### **Referências Bibliográficas**

ACNUR. **Convenção de 1951.**

<http://www.acnur.org/portugues/convencao-de-1951/>. Acesso em: 30.08.18.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO

BRASIL DE 1988. Brasília, DF, mar 2017. Disponível em: <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-)

[2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm)>. Acesso em: 05 set. 2018.

BRASIL. LEI Nº 13.445, DE 24 DE MAIO DE 2017. Institui a Lei de

Migração. Brasília, DF, mar 2017. Disponível em: <

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-)

[2018/2017/Lei/L13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm)>. Acesso em: 05 set. 2018.

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. Brasília, DF, mar 2017. Disponível

em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm)>. Acesso

em: 05 set. 2018.

Carta Capital. **Para entender a Venezuela.** Disponível em:

[https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/para-entender-a-](https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/para-entender-a-venezuela)

[venezuela](https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/para-entender-a-venezuela). Acesso em: 30.08.18.

Carta Capital. Entrevista - Deisy de Freitas Lima Ventura. "Regulamento

da Lei da Migração é uma catástrofe", diz especialista. Disponível em:

< [https://www.cartacapital.com.br/politica/regulamento-da-lei-da-](https://www.cartacapital.com.br/politica/regulamento-da-lei-da-migracao-e-uma-catastrofe-diz-especialista)

[migracao-e-uma-catastrofe-diz-especialista](https://www.cartacapital.com.br/politica/regulamento-da-lei-da-migracao-e-uma-catastrofe-diz-especialista) >.

Comissão Européia. **Immigration by sex, country of birth and broad group of citizenship.** Disponível em:

<[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_imm7ctb&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_imm7ctb&lang=en)>. Acesso em: 22.08.2018.

European Court of Human Rights. CASE OF ILIAS AND AHMED v.

HUNGARY. Disponível em:

<[http://www.statewatch.org/news/2017/mar/echr-hungary-removals-](http://www.statewatch.org/news/2017/mar/echr-hungary-removals-Ahmed-v-Hungary-judgment.pdf)

[Ahmed-v-Hungary-judgment.pdf](http://www.statewatch.org/news/2017/mar/echr-hungary-removals-Ahmed-v-Hungary-judgment.pdf)>. Acesso em: 22.08.18.

Folha de São Paulo. **Dependência do petróleo e decisões do chavismo**

**gestaram calote venezuelano.** Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/11/1936424->

dependencia-do-petroleo-e-decisoes-do-chavismo-gestaram-calote-venezuelano.shtml. Acesso em: 30.08.18.

Fundo Monetário Internacional. **Report for Selected Countries and Subjects. World Economic Outlook Database**, October 2014 (em inglês). Disponível em:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/weorept.aspx?sy=2015&ey=2015&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&pr1.x=71&pr1.y=10&c=336%2C213%2C218%2C223%2C228%2C288%2C233%2C293%2C248%2C366%2C298%2C299&s=PPPGDP%2CPPPPC&grp=0&a=>. Acesso em: 04 de set. 2018.

**G1. Após ataques de brasileiros, 1,2 mil venezuelanos deixaram o país, diz Exército.**

<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2018/08/19/pacaraima-tem-ruas-desertas-apos-confronto-entre-brasileiros-e-venezuelanos.ghtml>. Acesso em: 30.08.18

**G1. Brasil tem cerca de 30,8 mil imigrantes venezuelanos; somente em 2018 chegaram 10 mil, diz IBGE.**

<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/29/brasil-tem-cerca-de-308-mil-imigrantes-venezuelanos-somente-em-2018-chegaram-10-mil-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 30.08.18.

**G1. FMI projeta inflação de 1.000.000% na Venezuela para 2018.**

Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/fmi-projeta-inflacao-de-1000000-na-venezuela-para-2018.ghtml>. Acesso em: 30.08.18.

[http://www.un.org/esa/population/migration/ga/SG\\_Report\\_A\\_68\\_190.pdf](http://www.un.org/esa/population/migration/ga/SG_Report_A_68_190.pdf). Acesso em: 22.08.2018.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Vamos conhecer o Brasil. Nosso povo. Migração e Deslocamento**. 2010. Página do site.

Disponível em: <http://7a12.ibge.gov.br/vamos-conhecer-o-brasil/nosso-povo/migracao-edeslocamento.html>.

Jornal de Notícias. <https://www.jn.pt/mundo/interior/brasil-disposto-a-receber-100-mil-refugiados-sirios-5167737.html>. Acesso em: 30.08.18.

Michaelis, Henriette. Michaelis: dicionário online de português. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?id=BVa4R>>. Acesso em: 22.08.2018.

ONU. <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/refugiado-ou-migrante-o-acnur-incentiva-ausar-o-termo-correto/>. Acesso em 09 de maio de 2017.

PAIVA, Rafael Bianchini Abreu. **A tragédia econômica venezuelana**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/conjunturando/a-tragedia-economica-venezuelana>. Acesso em: 04 set. 2018.

PEREIRA, Carolina Genovez. BATISTA, Vanessa Oliveira. **As normas nacionais e internacionais na América do Sul e sua repercussão nos fluxos migratórios regionais**. Revista de Direito Brasileira RDB. Ano 3, vol. 5, Mai/Ago, p. 375, 2013.

UNITED NATIONS. International Migration Report 2013.. Department of Economic and Social Affairs. Population Division. 2013. Disponível em:

VENTURA, Deisy. REIS, Rossana Rocha. Criação de lei de migrações é dívida histórica do Brasil. Anteprojeto apresentado ao Ministério da Justiça pode substituir o Estatuto do Estrangeiro, um entulho autoritário. Carta Capital. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/divida-historicauma-lei-de-migracoes-para-o-brasil-9419.html>. Acesso em: 30.08.2018.